

公的貸付制度の現状と課題

岡部 卓

はじめに

私たちの社会において、住宅、自動車のほかさまざまな生活用品の購入や教育資金等について金融機関等でローンを組むことが一般化している。また、それは医療費、生活費等の生活上やむを得ない一時的な支出においても行われる。

上記の借り入れを行わなければならない背景には、購入のための預貯金や教育資金、臨時的支出に対応できる経済的余裕がないことが挙げられる。そして、ローンや借り入れは一定の担保（保証人や土地家屋等）のもとに行われるのがこの経済社会の常である。しかし、人的および物的な担保の形成・保有が難しい場合には、信販会社や消費者金融等から無担保で融資を受けることになる。そこでは、往々にして高利子、過剰融資が行われ、その返済のために別の業者からさらに借り入れを行うなど、多重債務となる事態も生まれる。これらの問題が社会問題化し、その対応策として貸金業法の改正や多重債務問題の解決する取り組みなどがなされることになる。

こうした背景には、近年の国民生活は経済雇用環境の変化や扶養意識の変容、人口の高齢化等が影響している。雇用者及びその家族を中心として生活困窮の度合いを深まり、それが広がりをもって進行している。また、これまで家族・親族に扶養されていたあるいは同居していた高齢者、障がい者、傷病者等の生活が支えられなくなる事態も現出している。これらの人びとの生活の困難は、働いていても十分な収入を得ることができない自営業者や雇用者、年金・手当等で生活の維持ができない高齢者・障がい者・ひとり親世帯等に現出している。こうしたなかで、これら生活困難な人びとが一定の担保を必要とする民間の融資・貸付を受けることはなかなか難しく、さらに無担保の高利子の融資・貸付の受けた場合、利子等の返済が難しいといえる。こうした状況において、社会福祉における貸付制度の利用を検討することは一定の意義があると考ええる。

そこで本稿では、社会福祉における貸付制度にはどのようなものがあるか、また、それがどのように機能しているかを検討することを研究目的とする。

研究目的を明らかにするため、次の研究課題を設定する。民間金融の融資・貸付を利用することの困難な人たちを対象とする主要な公的貸付制度のうち①民生・児童委員の主要活動として位置づけられている生活福祉資金貸付制度の概要・沿革・現状と生活保護と生活福祉資金の関係について、②公的年金受給者を対象とする年金担保貸付制度の概要・変遷・現状と生活保護と年金担保貸付の関係について、③母子父子寡婦福祉資金貸付制度の概要と生活福祉資金及び生活保護との関係について、それぞれ明らかにする。

その上で、④生活福祉資金と年金担保貸付の動向（生活困窮者自立支援制度による生活福祉資金の見直し等、年金担保貸付の廃止の論議）を踏まえ、⑤生活福祉資金と年金担保貸付の現状と課題について現在なされている論議を通して、低所得者対策に資する公的貸付制度の今後のあり方を展望する。なお③については、上記課題に述べられたように年金担保貸付制度と生活福祉資金貸付制

度を中心に論述しているため、概要説明にとどめる。

1 生活福祉資金貸付制度

(1) 生活福祉資金制度の概要

生活福祉資金貸付制度は、戦後、わが国において激増した低所得層に対しその生活基盤を支え、安定した生活が送れるようにするため民生委員が適切な生活指導・援助を行うことを求めた「世帯更生運動」に端を発しており、1955（昭和30）年に「世帯更生資金貸付制度」として創設された。その後同制度は、社会情勢の変化に伴い、貸付対象を、低所得層から高齢者や障がいのある人などにも拡大していくなか、1990（平成2）年に、現在の「生活福祉資金貸付制度」に改称された。

本事業は、社会福祉法に規定する「生計困難者に対して無利子又は低利子で資金を融通する事業」（社福2-2-7）にあたる第一種社会福祉事業であり、厚生労働事務次官通知により「生活福祉資金貸付制度要綱」が定められている。要綱において、事業の目的は「低所得者、障害者又は高齢者に対し、資金の貸付けと必要な相談支援を行うことにより、その経済的自立及び生活意欲の助長促進並びに在宅福祉及び社会参加の促進を図り、安定した生活を送れるようにすること」（要綱第1）とされている。貸付対象は、貸付種類にもよるが、低所得世帯、障害者（身体障害者、知的障害者、精神障害者）世帯、高齢者世帯としている（要綱第3）¹。生活福祉資金貸付の実施主体は「都道府県社会福祉協議会（貸付業務の一部を当該都道府県の区域内にある市町村社会福祉協議会に委託することができる）（要綱第2）とされ、運用・手続き等は厚生労働事務次官通知により定められた要綱、資金ごとに定められた運営要領に基づいて進められる。

また、民生委員の役割は、「民生委員法第14条の職務内容に基づき、都道府県社協及び市町村社協と緊密に連携し、本貸付事業の運営についても積極的に協力するもの」とされ、その内容は、「具体的には、ア本制度の広報・周知活動 イ本制度の利用に関する情報提供、助言 ウ借入申込者及び借受人の属する世帯の調査及び生活実態の把握 エ借受人及び借入申込者の自立更生に関する生活全般にわたる相談支援等」であるとしている（要綱第16）²。

(2) 制度の沿革

生活福祉資金貸付制度は、社会経済状況の変化に伴う時代の要請に対応し、必要に応じて貸付種類を増やすなど制度変更や特例措置の実施など制度の改善などが行われている（表1）。

制度の創設当初は、貸付の種類は3種類（生業、支度、技能習得）であったが、その後、1957（昭和32）年には、生活資金（生活費、家屋補修費、助産費、葬祭費）が新設され4種類となった。また同種の制度として、低所得者に対する医療費貸付制度が創設されたほか、従来の2分の1であった国庫補助率が医療費貸付制度と同様に3分の2までに引き上げられた（1986年2分の1に変更、1989年3分の2に変更）。1958（昭和33）年に事務費の国庫補助を開始（補助率2分の1）。さらに1961（昭和36）年には、医療費貸付制度が、世帯更生資金貸付制度に統合され、資金の種類も、更

¹ 貸付の対象について、中川善之助・佐藤進編著（1978）『実用法律事典9 社会福祉』第一法規 p.348では、「本資金の貸付対象となる世帯は、資金の貸付けにあわせて必要な援助および、指導を受けることにより独立自活できると認められる低所得世帯となっており、その基準を具体的に規定していない。このような取扱いとしているのは、地域性に応じ必要な世帯に弾力的に貸付けができるようにするためにほかならない。しかし、現実の運用としては、市町村民税の所得割非課税世帯や生活保護基準の何倍までの収入のある世帯等としていちおうの目安を設けて行なっている。」と述べられている。

² 全国社会福祉協議会（2017）『生活福祉資金の手引き』 pp.10～15

生資金（生業費、支度費、技能習得費）、生活資金に加えて、身体障害者更生資金、住宅資金、修学資金、養資金の6種に、そして1962（昭和37）年には災害援護資金が、1972（昭和47）年には福祉資金がそれぞれ加わって8種類に拡大された。また自然災害の被災世帯に対する特例措置として1959（昭和34）年に伊勢湾台風、1964（昭和39）年に新潟地震、1968（昭和43）年に十勝沖地震等を、さらに人災時の被災世帯に対する特例措置として1970（昭和45）年にカネミ油症患者世帯、1978（昭和53）年にはスモン患者世帯、翌1979（昭和54）年には国民年金特例納付に係る福祉資金の貸付等がなされた。さらにはいくつかの資金において貸付対象の拡大や貸付限度額の改善等が図られている。

また平成から制度の抜本的な見直しが行われた2009（平成21）年の見直しまでに次のような動きがある。

1990（平成2）年には、在宅福祉推進の観点から要介高齢者世帯への所得制限の緩和、知的障害者世帯の所得制限の撤廃とともに名称が「世帯更生資金貸付制度」から「生活福祉資金貸付制度」と変更された。1995（平成7）年には、阪神・淡路大震災被災世帯に対し、「小口資金貸付」を特例措置として実施した。2000（平成12）年には、その年にスタートした介護保険制度に合わせ介護保険のサービスを受けるために必要な資金貸し付けを実施した。2001（平成13）年には、失業者の増加に対応して、再就職までの生活資金を貸し付ける「離職者支援資金」を創設した。2002（平成14）年には、低所得高齢者世帯に対して一定の居住用不動産を担保として生活費を貸し付ける「長期生活支援資金」（現・不動産担保型生活資金）、緊急かつ一時的に生計の維持が困難となった場合に貸し付ける少額の費用の「緊急小口資金」が創設された。2006（平成18）年には、要保護高齢者世帯に対して一定の居住用不動産を担保として生活資金を貸し付ける「要保護世帯向け長期生活支援資金」（現・要保護世帯向け不動産担保型生活資金）を創設した。2008（平成20）年には、いわゆるボーダーライン層に対して自立支援プランを策定して支援する自立生活サポート事業に必要な資金を貸し付ける「自立支援対応資金」が創設された。2009（平成21）年4月には、相談支援の充実を図るために市町村社協及び都道府県社協に相談員を配置して、民生委員とともに借受世帯への相談支援その他の業務にあたることができるようにした。また2011（平成23）年3月に発生した東日本大震災への対応策として緊急小口資金を所得に関係なく被災世帯も貸付対象に含める等の特例措置を講じた（2012（平成24）年3月31日をもって受付終了）³。

表1 生活福祉資金貸付制度の沿革

1955年 4月	世帯更生資金貸付制度の創設、国庫補助開始（補助率1/2） 生業資金、支度資金、技能習得資金
1957年 4月	生活資金（生活費、家屋補修費、助産費、葬祭費）の創設 低所得者対象の医療貸付制度の創設 国庫補助率（1/2 → 2/3）
1958年 4月	世帯更生資金等貸付事務費国庫補助開始（補助率1/2）
1959年 12月	伊勢湾台風等に対する貸付の特例措置

³ 全国社会福祉協議会（2017）『生活福祉資金の手引き』pp.21～25

1961 年 4 月	医療貸付制度が世帯更生資金貸付制度に統合 更生資金（生業費、支度費、技能習得費）、生活資金、 身体障害者更生資金、住宅資金、修学資金、療養資金
1962 年 2 月	第 2 室戸台風に対する貸付の特例措置
1962 年 4 月	災害援護資金の追加
1964 年 7 月	新潟地震に対する特例措置
1966 年 3 月	長野県松代町周辺地区地震に対する貸付の特例措置
1968 年 8 月	十勝沖地震に対する貸付の特例措置
1970 年 12 月	福岡県カネミ油症患者に対する貸付の特例措置
1971 年 7 月	長崎県カネミ油症患者に対する貸付の特例措置
1972 年 4 月	福祉資金の創設 従来の生活資金出産費、葬祭費、住宅資金転宅費を福祉資金に整理統 合
1973 年 8 月	広島県カネミ油症患者に対する貸付の特例措置
1974 年 9 月	国民年金再開 5 年年金、時効消滅保険料特別納付制度に係る貸付の特 例措置
1975 年 8 月	大阪府カネミ油症患者に対する貸付の特例措置
1976 年 5 月	千葉県カネミ油症患者に対する貸付の特例措置
1976 年 8 月	愛知県、山口県カネミ油症患者に対する貸付の特例措置
1978 年 3 月	同和奨学資金借受者に対する貸付の特例措置
1978 年 11 月	スモン患者に対する貸付の特例措置
1979 年 6 月	国民年金特例納付に係わる貸付の特例措置
1973 年 8 月	島根県カネミ油症患者に対する貸付の特例措置
1986 年 4 月	世帯更生貸付金の国庫補助率を変更（2/3 → 1/2）
1987 年 7 月	福祉資金の内訳に身体障害者福祉資金を創設
1989 年 4 月	世帯更生貸付金の国庫補助率を変更（1/2 → 2/3）
1990 年 10 月	生活福祉資金貸付制度へ改称
1995 年 1 月、7 月、8 月	阪神・淡路大震災に対す貸付の特例措置
1996 年 4 月	中国残留邦人等の国民年金追納に係わる貸付の特例措置
2001 年 12 月	離職者支援資金貸付制度の創設
2002 年 12 月	長期生活支援資金貸付制度の創設
2006 年 3 月	要保護世帯向け長期生活支援資金制度の創設
2008 年 3 月	自立支援対応資金の創設

2009 年 10 月	資金種類の整理・統合 10 種類から 4 種類へ 総合支援資金、福祉資金、教育支援資金、不動産担保型生活資金
2011 年 3 月、5 月	東日本大震災に対する貸付の特例措置
*対象・貸付限度額・償還期限・償還期間等の変更等は記述していない。	

岡部卓作成

(3) 2009(平成 21)年 10 月の制度見直し

2008 (平成 20) 年秋のリーマンショックを契機に、生活保護の手前の仕組みとして「新たなセーフティネット」として、4 つの施策が提示された。第 1 は、臨時特例つなぎ資金貸付、第 2 は、住宅手当支給、第 3 は、総合支援資金の創設、第 4 は、ホームレス対策の拡充である。臨時特例つなぎ資金は生活福祉資金貸付制度とは別制度に位置づけられるもので、会計が別途設けられた。これは、雇用施策の給付が出るまでの間生活困窮した場合の貸付の仕組み構築を図っている⁴。

生活福祉資金貸付制度は、総合支援資金の創設がされるとともに、抜本的な見直しが行われた。見直しの主なポイントは、以下のとおりである (表 2)。

①総合支援資金の創設

失業や減収等により生活に困窮している者について、総合的な相談支援 (就労支援、家計指導等) とあわせて、生活費及び一時的な資金の貸付を行うことにより、生活建て直しを支援するための資金として創設された。住居の確保が必要な場合には、一定期間住居に要する費用を住宅手当として支給することと合わせて、生活費の支援をする。住宅手当と総合支援資金をセットにして、手当と貸付という仕組みで対応することを目指した。

総合支援資金の貸付の内容は、

- ア 生活支援費：生活再建までの間の必要な生活費 (最長 1 年間)、
- イ 住宅入居費：敷金・礼金等住宅の賃貸契約を結ぶのに必要な費用、
- ウ 一時生活再建費：生活を再建するために一時的に必要なかつ日常生活費で賄うことが困難である費用等である。

②資金種類等の整理・統合

利用者にとってわかりやすく、かつ利用者の資金ニーズに応じた柔軟な貸付を実施できるよう、これまで 10 種類あった資金種類を「総合支援資金」「福祉資金」「教育支援資金」「不動産担保型生活資金」の 4 種類に統合した。

③連帯保証人要件の緩和

これまで一部の資金種類を除き、連帯保証人がいなければ貸付を受けられなかったが、原則として連帯保証人を必要としつつも、さまざまな事情により連帯保証人を確保できない者にも貸付が可能となった。

⁴ 全国社会福祉協議会 (2009) 「全国福祉事務所長会議から [前編]」『生活と福祉』6 月号 全国社会福祉協議会 pp.4 ~ 5

④貸付利子の引き下げ

借入に伴う負担軽減のため、ア連帯保証人を立てた場合は無利子、イ連帯保証人を立てない場合は年 1.5% に利率を引き下げた（見直し前は年 3%）⁵。

表 2 旧制度と現行制度の対照表

【平成21年9月まで】		【平成21年10月以降】	
資金種類	限度額	資金種類	限度額
1 更生資金		1 総合支援資金 (継続的な支援必須)	
生業費（低所得世帯）	280万円	生活支援費	(複数) 月20万円以内 ※最長1年間の生活費
生業費（障害者世帯）	460万円	住宅入居費	(単身) 月15万円以内 ※敷金、礼金等
技能習得費（低所得世帯）	110万円	一時生活再建費	40万円以内 ※一時的な需要に対応
技能習得費（障害者世帯）	130万円		60万円以内
2 福祉資金		2 福祉資金	
福祉費	50万円 ※住宅改築等は250万円	福祉費	580万円以内 ※資金の用途に応じて上限 目安額を設定
障害者等福祉用具購入費	170万円	緊急小口資金	10万円以内 ※保証人不要
障害者自動車購入費	250万円		
中国残留邦人等国民年金追納費	470.4万円	3 教育支援資金	
3 修学資金		教育支援費	月6.5万円以内
修学費	高校 月3.5万円 短大・高専 月6万円 大学 月6.5万円	就学支度費	50万円以内
就学支度費	50万円	4 不動産担保型生活資金	
4 療養・介護等資金	170万円	(一般世帯向け)	月30万円以内
5 緊急小口資金	10万円	(要保護世帯向け)	生活扶助額の1.5倍以内
6 災害援護資金	150万円		
7 離職者支援資金	単身世帯 月10万円 複数世帯 月20万円		
8 長期生活支援資金	月30万円		
9 要保護世帯向け長期生活支援資金	生活扶助額の1.5倍		
10 自立支援対応資金	月10万円		

<出典：『社会福祉学習双書 2017 7 公的扶助論 低所得者に対する支援と生活保護制度』（全社協）P.170. 所収>

(4) 制度の内容と実施状況

制度の内容は表 3 のとおりで、前述の 2009（平成 21）年 10 月の見直しのほかに、後述する 2015（平成 27）年 4 月の生活困窮者自立支援制度に伴う見直し、2016（平成 28）年 2 月の教育支援費等の拡充が見られる。なお、制度概要と貸付手続きの流れについては、本稿最後の参考資料に載せている。また、実施状況（2009（平成 21）年度～2015（平成 27）年度）は表 4 のとおりで、資金の種類によって実施状況の推移が大きく異なっていることがわかる。

⁵ 全国社会福祉協議会（2019）「全国福祉事務所長会議から〔前編〕」『生活と福祉』2009 年 6 月号（全国社会福祉協議会）p.5、社会福祉学習双書編集委員会編『公的扶助論—低所得者に対する支援と生活保護制度』全国社会福祉協議会 pp.170～172

表3 生活福祉資金貸付制度の内容

生活福祉資金貸付条件等一覧 (平成27年4月改正以降)

資金の種類			貸付条件				
			貸付限度額	据置期間	償還期限	貸付利率	連帯保証人
総合支援資金(注)	生活支援費	・生活再建までの間に必要な生活費用	(二人以上) 月20万円以内 (単身) 月15万円以内 ・貸付期間：原則3月 (最長12月)	最終貸付日から6月以内	据置期間経過後10年以内	連帯保証人あり 無利子 連帯保証人なし 年1.5%	原則必要 ただし、連帯保証人なしでも貸付可
	住宅入居費	・敷金、礼金等住宅の賃貸契約を結ぶために必要な費用	40万円以内	貸付けの日(生活支援費とあわせて貸し付けている場合は、生活支援費の最終貸付日)から6月以内			
	一時生活再建費	・生活を再建するために一時的に必要なかつ日常生活費で賄うことが困難である費用 就職・転職を前提とした技能習得に要する経費 滞納している公共料金等の立て替え費用 債務整理をするために必要な経費 等	60万円以内				
福祉資金	福祉費	・生業を営むために必要な経費 ・技能習得に必要な経費及びその期間中の生計を維持するために必要な経費 ・住宅の増改築、補修等及び公営住宅の譲り受けに必要な経費 ・福祉用具等の購入に必要な経費 ・障害者用の自動車の購入に必要な経費 ・中国残留邦人等に係る国民年金保険料の追納に必要な経費 ・負傷又は疾病の療養に必要な経費及びその療養期間中の生計を維持するために必要な経費 ・介護サービス、障害者サービス等を受けるのに必要な経費及びその期間中の生計を維持するために必要な経費 ・災害を受けたことにより臨時に必要な経費 ・冠婚葬祭に必要な経費 ・住居の移転等、給排水設備等の設置に必要な経費 ・就職、技能習得等の支度に必要な経費 ・その他日常生活上一時的に必要な経費	580万円以内 ※資金の用途に応じて上限 安額を設定	貸付けの日(分割による交付の場合には最終貸付日)から6月以内	据置期間経過後20年以内	連帯保証人あり 無利子 連帯保証人なし 年1.5%	原則必要 ただし、連帯保証人なしでも貸付可
	緊急小口資金(注)	・緊急かつ一時的に生計の維持が困難となった場合に貸し付ける少額の費用	10万円以内	貸付けの日から2月以内	据置期間経過後12月以内	無利子	不要
教育支援資金	教育支援費	・低所得世帯に属する者が高等学校、大学又は高等専門学校に修学するために必要な経費	(高校) 月3.5万円以内 (高専) 月6万円以内 (短大) 月6万円以内 (大学) 月6.5万円以内	卒業後6月以内	据置期間経過後20年以内	無利子	不要 ※世帯内で連帯借受人が必要
	就学支度費	・低所得世帯に属する者が高等学校、大学又は高等専門学校への入学に際し必要な経費	50万円以内				
不動産担保型生活資金	不動産担保型生活資金	・低所得の高齢者世帯に対し、一定の居住用不動産を担保として生活資金を貸し付ける資金	・土地の評価額の70%程度 ・月30万円以内 ・貸付期間 借受人の死亡時までの期間又は貸付元金金が貸付限度額に達するまでの期間	契約終了後3月以内	据置期間終了時	年3%、又は長期プライムレートのいずれか低い利率	必要 ※推定相続人の中から選任
	要保護世帯向け不動産担保型生活資金	・要保護の高齢者世帯に対し、一定の居住用不動産を担保として生活資金を貸し付ける資金	・土地及び建物の評価額の70%程度(集合住宅の場合は50%) ・生活扶助額の1.5倍以内 ・貸付期間 借受人の死亡時までの期間又は貸付元金金が貸付限度額に達するまでの期間				不要

(注) 総合支援資金及び緊急小口資金については、すでに就職が内定している場合等を除いて、生活困窮者自立支援制度における自立相談支援事業の利用が貸付要件となる。

※平成28(2016)年3月1日より、特に必要な場合に限り、貸付上限額のそれぞれ1.5倍まで貸付が可能となった。

(資料) 全国社会福祉協議会資料を一部改変。

<出典:『社会福祉学習双書 2017 7 公的扶助論 低所得者に対する支援と生活保護制度』(全社協) P.171 所収>

表4 生活福祉資金貸付制度の実施状況

生活福祉資金貸付制度の実施状況

資金種類	平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度		平成25年度		平成26年度		平成27年度	
	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)
福祉資金 (福祉費)	4,115	33.4	5,066	39.3	4,782	31.3	4,387	24.7	4,359	22.1	4,404	19.7	4,086	18.3
福祉資金 (緊急小口資金)	15,590	13.3	21,376	18.6	81,597	106.7	11,101	8.5	9,253	7.0	8,837	6.6	8,730	6.5
教育支援資金	13,139	93.0	14,287	99.7	14,047	94.0	14,113	94.8	14,215	90.1	14,775	95.1	14,621	93.1
総合支援資金 (H21.10～)	26,353	178.7	41,344	262.2	18,320	103.2	9,920	51.1	4,656	18.5	3,133	11.5	2,067	6.7
離職者支援資金 (～H21.9)	1,960	24.1												
不動産担保型生 活資金	371	36.7	358	36.5	321	29.6	368	32.6	320	30.0	332	34.6	288	27.7
計	61,528	379.2	82,431	456.3	119,067	364.8	39,889	211.8	32,803	167.8	31,481	167.5	29,782	152.3

※ 平成23年度の福祉資金及び緊急小口資金については、東日本大震災の被災者に対する特例措置に基づく貸付を含む。

なお、東日本大震災における緊急小口資金に係る特例措置の貸付件数は71,010件、貸付金額は約100.0億円となっている。

臨時特例つなぎ資金貸付制度の実施状況

資金種類	平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度		平成25年度		平成26年度		平成27年度	
	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)
臨時特例つなぎ 資金(H21.10～)	5,240	4.9	6,933	6.5	3,239	2.9	2,182	1.9	1,100	0.9	824	0.6	534	0.3

※ 生活福祉資金と臨時特例つなぎ資金は別制度に位置付けられているため、会計が別途設けられている。

<出典：厚労省ホームページ>生活保護・福祉一般>生活困窮者自立支援制度>人材養成研修>平成28年度生活困窮者自立支援制度人材養成研修>講義資料「生活福祉資金貸付制度について」>

(5) 生活福祉資金貸付制度と生活保護制度

生活保護法上、資金の借入は金銭の流入であり収入と認定することが原則である。しかし、被保護世帯に対する金銭給付の全てを収入として認定によっては、自立助長の観点や社会通念上の観点から適当でない場合も出てくる。そのため、自立助長に関する措置については、保護基準により保障される水準のほかに他法他施策の活用その他特定の金銭をもってあてる場合には、これを収入として認定しない取扱いとして容認している⁶。

そして、収入として認定しないものとして、「他法、他施策等により貸し付けられる資金のうち当該被保護世帯の自立更生のために当てられる額」が挙げられ、具体的には、就学資金で（生活保護で支給される）高等学校等就学費の支給対象とならない経費や高等学校等就学費の基準額又は学習支援費で賄いきれない経費、国民年金の受給権を得るために必要な任意加入保険料のための貸付資金などがそれに当たる。これは、貸付金をもって生活保護法の給付に代替させる趣旨ではなく、生活保護法の扶助の対象とはなりがたい需要について行われるものである⁷。

以上の点について、生活福祉資金運営要領では、次のように規定されている。

○生活福祉資金（福祉資金及び教育支援資金）運営要領「第7 生活保護法その他の施策との関係」
「3 生活保護法にいう被保護者については、保護の実施機関において当該世帯の自立更生を促進するため必要があると認められる場合に限り、必要な資金を貸し付けることができる。」⁸

○生活福祉資金（総合支援資金）運営要領「第7 他施策との関係」

「2 失業等給付、職業訓練受講給付金、生活保護、年金等の他の公的給付等を受けている者は、原則として資金の貸付対象としないものとする。」⁹

また、2007（平成19）年度に創設された、要保護の高齢者世帯に対して一定の居住用不動産を担保として生活資金を貸し付ける「現・要保護世帯向け不動産担保型生活資金（いわゆるリバースモーゲージ制度）」は、その利用が可能な者については、当該貸付金の利用が、生活保護の適用より優先されるとしている¹⁰。

2 年金担保貸付制度

(1) 年金担保貸付制度の概要

年金担保貸付事業及び労災年金担保貸付事業は、厚生年金保険法、船員保険法、国民年金法又は労働者災害補償保険法に基づく年金の受給者であって、現に年金の支払を受けており、かつ、銀行その他一般金融機関から融資を受けることが困難な者に、その受給権を担保として、必要な資金の貸付けを行うもので、年金受給者の生活を支援することを目的としている。なお、公的年金は、老

⁶ 『生活保護手帳別冊問答集 2017』中央法規 pp.305～308

⁷ 『生活保護手帳 2017 年度版』中央法規 p.341、pp.345～348

⁸ この点について、中川善之助・佐藤進編著（1978）『実用法律事典 9 社会福祉』（第一法規）p.348 では、「生活保護法にいう被保護者については、これが貸付金であり、償還が必要なものであるため、当該世帯の自立更生を促進するため、必要があると認められる場合にかぎり、例外的に貸し付けることができるとされている。」と述べられている。

⁹ この点について、中川善之助・佐藤進編著（1978）『実用法律事典 9 社会福祉』（第一法規）p.348 では、「本制度の効率的な運用をはかるため、他の制度においてこの制度と同様な資金（たとえば、母子福祉資金、寡婦福祉資金）の融通を受けられる者および他の公的資金の貸付を受けている者は、原則として、貸付対象としないこととされている。」と述べられている。

¹⁰ 生活保護制度研究会編（2017）『生活保護のてびき』第一法規 p.9、『生活保護手帳別冊問答集 2017』中央法規 p.113、『生活保護手帳 2017 年度版』中央法規 p.209

後の所得保障の支柱として、高齢者の老後生活を実質的に支えていくことから、その受給権を担保とすることは、社会保険各法において禁止されているが、同事業は、法律により認められた唯一例外の貸付事業として制度化されている¹¹。

(2) 制度の沿革

年金制度は高齢者の生活の安定を目的としており、国民年金法 24 条等に見られるように、「給付を受ける権利は、譲り渡し、担保に供し、又は差し押さえることができない。」と規定している。

しかし、生活費その他の資金を必要とする事情が生じた年金受給者は、高利貸しから年金証書を担保に資金を借り入れ、高利の返済が滞り生活困難に至るケースが見られることから。この事態に対処するため、恩給制度における恩給受給権を担保とする貸付制度に倣って、国民年金法 24 条等を「年金給付を受ける権利を別に法律で定めるところにより担保に供する場合…は、この限りでない」と改正した。

昭和 50 年の年金担保貸付制度創設当初は年金福祉事業団が担っていたが、同事業団の解散に伴い 2001（平成 13）年 4 月からは独立行政法人社会福祉・医療事業団が実施することになった。また、労災年金担保貸付事業は、労働福祉事業団の解散に伴い、同事業も 2004（平成 16）年 4 月からは独立行政法人福祉医療機構が実施することとなった¹¹。

制度改正の沿革は、表 5 の通りである。

独立行政法人福祉医療機構法

（機構の目的）

第 3 条 2 機構は、…厚生年金保険制度、国民年金制度及び労働者災害補償保険制度に基づき支給される年金たる給付の受給権を担保として小口の資金の貸付けを行うことを目的とする。

（業務の範囲）

第 12 条 機構は、第 3 条の目的を達成するため、次の業務を行う。

十二 厚生年金保険法（昭和 29 年法律第 115 号）又は国民年金法（昭和 34 年法律第 141 号）に基づく年金たる給付の受給権者に対し、その受給権を担保として小口の資金の貸付けを行うこと。

十三 労働者災害補償保険法（昭和 22 年法律第 50 号）に基づく年金たる給付の受給権者（第 24 条第 1 項において「労災年金受給者」という。）に対し、その受給権を担保として小口の資金の貸付けを行うこと。

¹¹ (2 (1)、2 (2) については、提供資料「年金担保貸付事業の創設の経緯等について」（独立行政法人福祉医療機構）に基づいている。なお、このほか独立行政法人福祉医療機構からの提供資料には、「生活保護受給者に対する年金担保融資の制限」、「生活保護行政を適正に運営するための手引き」（H18.3.30 抜粋）、「手引きの一部修正（生保廃止後 5 年制限の実施）」、「年金担保貸付における資金使途別のリピーター率」がある。

表5 年金担保貸付制度の沿革(年金担保貸付分・労災担保貸付分)

年金担保貸付分

年 月	事 項	備 考
昭和48年9月 昭和49年5月	・厚生年金保険法等の一部改正法の公布 ・国民年金法等の一部改正法の公布(年金福祉事業団法の改正を含む。)	担保提供の禁止を解除
昭和50年11月 昭和61年4月 平成4年10月 平成6年 平成12年10月	・年金福祉事業団において年金担保貸付制度の創設(事業開始) ・資金交付回数を月1回から月2回に変更 ・信用保証制度を創設 ・半額償還制度を新設(選択性) ・資金交付回数を月2回から月3回に変更	基礎年金制度の創設
平成13年4月 平成15年10月 平成17年10月 平成18年7月 平成20年4月 平成21年7月 平成22年2月 平成23年12月 平成26年12月	・社会福祉・医療事業団に事業を移管 ・独立行政法人福祉医療機構発足 ・定額返済制度の導入(全額・半額償還廃止) ・資金実行の早期化実施(約4週間→約3週間) ・生活保護受給中の者への貸付の利用制限 ・運営費交付金を廃止 ・奇数月回収の中止 ・満額返済の廃止 ・返済回数の変更(12回以内→15回以内) ・条件変更制度の新設 ・定額返済額の上限額引下げ(1回の年金支給額以下→2分の1以下) ・融資限度額の引下げ(年金額1.2倍→1.0倍) ・資金使途に応じた融資限度額の引下げ(臨時生活資金の限度額100万円、その他は250万円) ・生活保護廃止後5年未満の者の利用制限 ・定額返済額の上限額引下げ(1回の年金支給額の2分の1以下→3分の1以下) ・融資限度額の引下げ(年金額1.0倍→0.8倍) ・融資上限額の引下げ(250万円→200万円)(資金使途「臨時生活資金」については「生活必需物品の購入」に変更し、融資上限額を100万円→80万円に引下げ) ・申込時に資金使途、必要額を確認できる資料を徴求	

労災担保貸付分

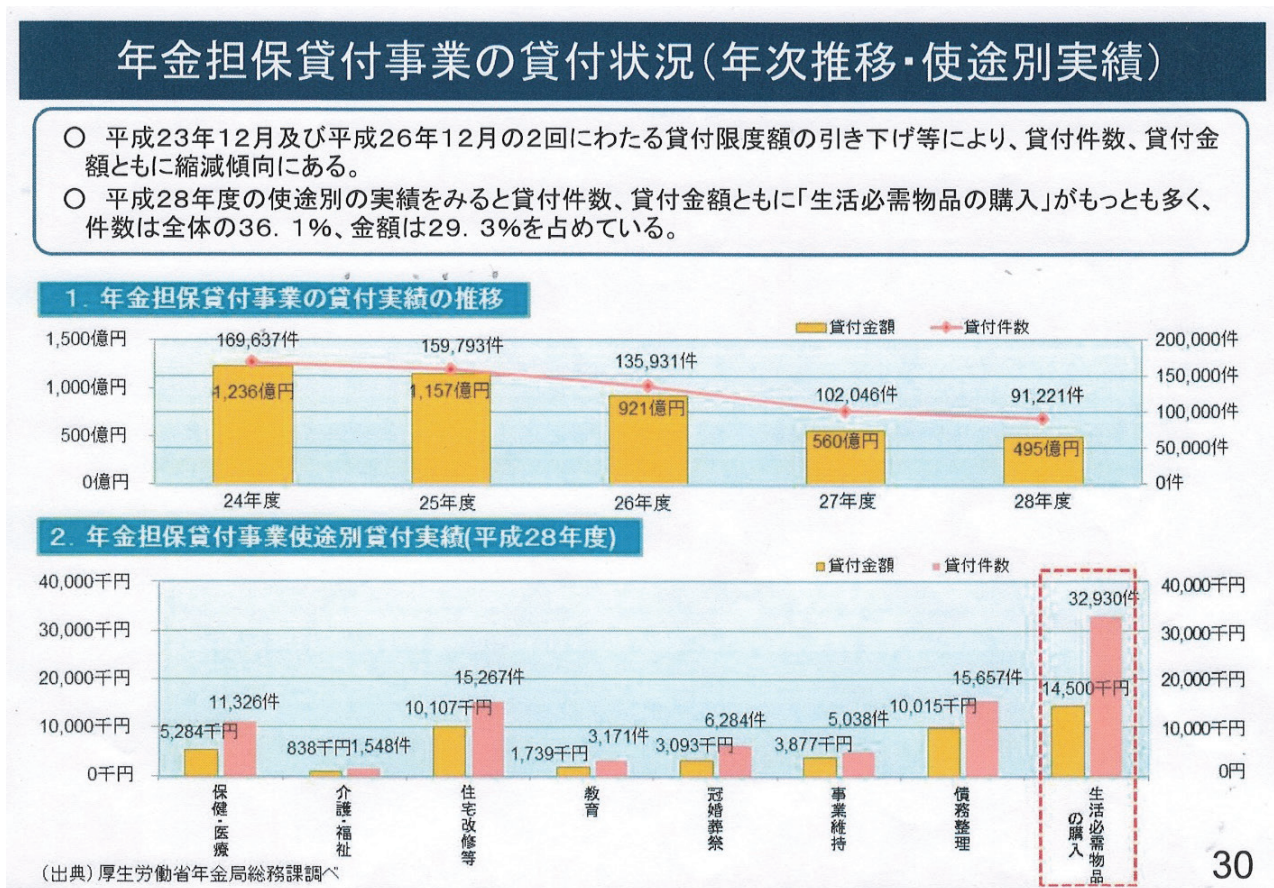
年 月	事 項	備 考
昭和56年11月 平成13年4月	・労働福祉事業団において事業開始 ・半額償還制度を新設(選択性)	
平成16年4月 平成17年10月 平成18年7月 平成20年4月 平成21年7月 平成22年2月 平成23年12月 平成26年12月	・独立行政法人福祉医療機構に事業を移管 ・定額返済制度の導入(全額・半額償還廃止) ・資金実行の早期化実施(約4週間→約3週間) ・生活保護受給中の者への貸付の利用制限 ・運営費交付金を廃止 ・奇数月回収の中止 ・満額返済の廃止 ・返済回数の変更(12回以内→15回以内) ・条件変更制度の新設 ・定額返済額の上限額引下げ(1回の年金支給額以下→2分の1以下) ・融資限度額の引下げ(年金額1.2倍→1.0倍) ・資金使途に応じた融資限度額の引下げ(臨時生活資金の限度額100万円、その他は250万円) ・生活保護廃止後5年未満の者の利用制限 ・定額返済額の上限額引下げ(1回の年金支給額の2分の1以下→3分の1以下) ・融資限度額の引下げ(年金額1.0倍→0.8倍) ・融資上限額の引下げ(250万円→200万円)(資金使途「臨時生活資金」については「生活必需物品の購入」に変更し、融資上限額を100万円→80万円に引下げ) ・申込時に資金使途、必要額を確認できる資料を徴求	

<出典：資料提供「年金担保貸付事業の創設の経緯等について」(独立行政法人福祉医療機構)>

(3) 年金担保貸付の実施状況

2012（平成 24）年度～2016（平成 28）年度の年次推移・使途別実績は次の表 6 のとおりである。また、現在 2016（平成 28）年度の貸付の実施状況を、表 7 から見ると、年金担保貸付は総計 9 万件（労災年金担保貸付では総計 1 千 3 百件）を超える貸付がなされている。どちらも複数回利用者が年金担保貸付では 75.3%（労災年金担保貸付では 87.0%）を超えていることがわかる。

表 6 年金担保貸付事業の貸付状況（年次推移・使途別実績）



< 出典：『社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会第 4 回（平成 29 年 7 月 11 日）資料 4』 >

表7 年金担保貸付における資金使途別のリピーター率

年金担保貸付における資金使途別のリピーター率(平成28年度貸付実績)

年金担保貸付

資金使途区分	初回	複数回	リピーター率
保健・医療	2,686件	8,640件	76.3%
介護・福祉	354件	1,194件	77.1%
住宅改修等	3,874件	11,393件	74.6%
教育	844件	2,327件	73.4%
冠婚葬祭	1,474件	4,810件	76.5%
事業維持	1,202件	3,836件	76.1%
債務等の一括整理	4,723件	10,934件	69.8%
生活必需物品の購入	7,362件	25,568件	77.6%
計	22,519件	68,702件	75.3%

労災年金担保貸付

資金使途区分	初回	複数回	リピーター率
保健・医療	19件	128件	87.1%
介護・福祉	3件	38件	92.7%
住宅改修等	45件	188件	80.7%
教育	15件	78件	83.9%
冠婚葬祭	12件	88件	88.0%
事業維持	6件	63件	91.3%
債務等の一括整理	31件	187件	85.8%
生活必需物品の購入	51件	443件	89.7%
計	182件	1,213件	87.0%

<出典：資料提供「年金担保貸付における資金使途別のリピーター率（平成28年度貸付実績）（独立行政法人福祉医療機構）>

(4) 年金担保貸付制度と生活保護制度

これまで、公的年金の受給権を有する者が、年金担保により貸付を受けた後、借金返済や臨時的な出費等に充てる、やむ得ない事由や状況と判断された場合、生活保護受給が開始される。受給期間は年金担保が解消され年金が受給できるまでである。しかし、こうした点を理解しながらも年金担保を繰り返し、その都度生活保護受給する者が一部にはいる。

そのため、生活保護の趣旨を踏まえて、年金担保貸付の利用者への対応は、「生活保護行政を適正に運営するための手引について」（平成18年3月30日社援保発第0330001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）pp.10～12の6（1）～（3）で、以下の内容が示された。

6 年金担保貸付を利用している者への対応

(1) 生活保護受給中の者の場合の考え方

本来、生活保護受給中の者には、日常的な生活需要だけではなく臨時的需要も満たすに十分な生活保護費が支給される。また、自立更生のために必要な貸付は、福祉事務所の承認を受けた上で生活福祉資金等の貸付を受けることができることから、いずれにしても、生活保護受給中の者が年金担保貸付を受けなければならない理由は想定できない。

生活保護制度は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる（法第4条）ものであることから、老後の基礎的な生活費として活用すべき年金を担保に貸付を受けて、その借入金を例えばギャンブルや他の借金返済等に充てるために費消するような場合、

- ① 資産活用（月々の年金受給）を恣意的に忌避しているため、法第4条に定める保護の受給要件を満たしていないと解され、
- ② 加えて、法第60条に定める被保護者の生活上の義務（常に能力に応じて勤労に励み、支出の節約を図ること）を怠っていることになる。

よって、生活保護受給中の者が年金担保貸付を受けることは、生活保護法の趣旨に反するものと整理する。

(2) 過去に年金担保貸付を利用するとともに生活保護を受給していたことがある者について

過去に年金担保貸付を利用するとともに生活保護を受給し、その後に保護廃止となった者が、再度年金担保貸付制度を利用し、その借入金を借金返済やギャンブル等に費消した後、本来受給できるはずの年金が受給できなくなった場合は、実質的に保護費を借金返済等に充てることを目的として年金担保貸付を利用していることになる。

今後は、このような者についても（1）の者と同様、最低生活の維持のために利用可能な資産の活用（月々の年金受給）を恣意的に忌避しており、法第4条に定める保護の受給要件を満たしていないものと解し、原則として生活保護を適用しないものと整理する。

(3) 上記の整理を踏まえ、年金担保貸付の利用者については、次のように対応する。

① 生活保護受給中の者に対する対応策

生活保護受給中の者については、年金担保貸付の借入を制限することとし、保護の実施機関と福祉医療機構との連携によって、以下のような仕組みで、年金担保貸付の審査時に生活保護受給者の該当性の確認を行うこととする。

- ・ 年金担保貸付の借入申込書に、現設けることとし、生活保護を受給しているとの申告があった場合には、貸付申請を受け付けないこととする。
- ・ あらかじめ被保護者に関する情報を保護の実施機関から厚生労働省へ提供していただくこととし、福祉医療機構はこの情報を用いて審査することにより貸付を行わないこととする。

② 過去に年金担保貸付を利用するとともに生活保護を受給していたことがある者に対する対応策

過去に年金担保貸付を利用するとともに生活保護を受給していたことがある者が再度借入をし、保護申請を行う場合には、資産活用の要件を満たさないものと解し、それを理由とし、原則として、保護の実施機関は生活保護を適用しないこととする。

保護の実施機関は、年金担保貸付を利用している場合には生活保護が適用されない取扱いとなることを、被保護者に対して事前に周知することとし、さらに、申請者個々の状況により、必要に応じ、以下の事項を勧告した上で生活保護の適用を判断すること。

- ・ 急迫状況にあるかどうか
 - ・ 保護受給前に年金担保貸付を利用したことについて、社会通念上、真にやむを得ない状況にあったかどうか
- なお、本取扱いの実施にあたっては、生活保護受給者等が年金担保貸付を受けることにつき、他にも債務がある等の理由がある場合には、その問題解決に向けた支援（例えば、多重債務者への対応として、法律扶助協会、無料法律相談等の活用による早期債務整理の相談助言や金銭管理能力の修得のための家計簿記帳の指導を行う等の支援）を行うよう努めること。

さらに5年後の上記「手引について」の2011（平成23）年12月一部改正では、(3) ①の『生活保護受給中の者に対する対応策』を『生活保護受給中の者及び年金担保貸付を利用中に生活保護を受給した者で生活保護廃止後5年が経過していない者（以下「被保護者等」という。）』とし、廃止後5年が経過していない者にまで拡大させた。

3 母子福祉資金、父子福祉資金、寡婦福祉資金（母子父子寡婦福祉資金）

(1) 制度概要

母子家庭・父子家庭・寡婦（母子家庭等）に対する福祉の措置として、母子及び父子並びに寡婦福祉法（母子父子寡婦福祉法）の法第13条（母子福祉資金の貸付け）、法14条（母子・父子福祉団体に対する貸付）、法第31条の6（父子福祉資金の貸付）、法第32条（寡婦福祉資金の貸付）に基づく貸付が行われている。ひとり親家庭等の支援施策の中では、児童扶養手当とともに経済的支援と位置付けている。

(2) 制度の沿革

母子福祉資金の貸付等に関する法律に基づき、1953（昭和28）年度から貸付事業が開始され、20歳未満の児童を養育している配偶者のいない女子と児童本人を対象とした。1964（昭和39）年に制定された母子福祉法に規定が移され、さらに法改正により、制度の対象が寡婦、父子家庭にも拡大された。近年の福祉資金貸付金は、生活福祉資金と同様に以下のように拡充されている。

・2009（平成21）年6月～

貸付利率の引き下げ（返済時の負担軽減のため、貸付利率について現行の3%から無利子に引き下げ）

貸付条件の見直し（連帯保証人要件の緩和と技能習得資金、修業資金、生活資金（技能修得期間中）の貸付期間の延長）等

・2010（平成22）年4月～

母子家庭の母及び寡婦が高等学校等に通う際に必要となる費用について貸付

・2014（平成26）年10月～

福祉資金貸付金について父子家庭への対象拡大を図り父子福祉資金を創設

・2015（平成27）年4月～

違約金利率の引き下げ（年10.75%→年5%）、保証人がいない場合の貸付利率の引き下げ（年1.5%→年1.0%）¹²

(3) 実施主体・対象

実施主体は都道府県（指定都市及び中核市）であり、貸付対象は、母子福祉資金は、母子家庭、父母のいない児童、母子福祉団体、父子福祉資金は、父子家庭、父母のいない児童、父子福祉団体、寡婦福祉資金は、寡婦（配偶者のいない女子であって、かつて母子家庭の母であったもの）、40歳以上の配偶者のいない女子であって母子家庭の母及び寡婦以外のもの、母子・父子福祉団体とされている。資金の種類、貸付限度額等は表8のとおりである¹³。

¹² 厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課「ひとり親等の支援について」（平成29年4月）pp.66～68

¹³ 『社会保障の手引 平成29年度版』中央法規 pp.277～2790

表8 母子父子寡婦福祉資金貸付金の概要

平成29('17)年度 母子父子寡婦福祉資金貸付金の概要

資金の種類	貸付対象等	貸付限度額	貸付を受ける期間	据置期間	償還期限	利率
事業開始資金	母子家庭の母子家庭の父母子・父子福祉団体 事業(例えば洋裁、軽飲食、文具販売、菓子小売業等、母子・父子福祉団体については政令で定める事業)を開始するのに必要な設備、什器、機械等の購入資金	2,850,000円 団体 4,290,000円 (注)複数の母子家庭の母等及び父子家庭の父が共同して起業する場合の限度額は団体貸付の限度額を適用できるものとする。		1年	7年以内	(保証人有) 無利子 (保証人無) 年1.0%
事業継続資金	母子家庭の母子家庭の父母子・父子福祉団体 現在営んでいる事業(母子・父子福祉団体については政令で定める事業)を継続するために必要な商品、材料等を購入する運転資金	1,430,000円 団体 1,430,000円		6カ月	7年以内	(保証人有) 無利子 (保証人無) 年1.0%
修学資金	母子家庭の母が扶養する児童 父子家庭の父が扶養する児童 父母のいない児童 寡婦が扶養する子	※私立の自宅外通学の場合の限度額を例示 高校、専修学校(高等課程) 月額 52,500円 高等専門学校 月額 [1～3年] 52,500円 [4～5年] 90,000円 短期大学、専修学校(専門課程) 月額 90,000円 大学 月額 96,000円 専修学校(一般課程) 月額 48,000円 (注)高等学校、高等専門学校および専修学校に就学する児童が18歳に達した日以後の最初の3月31日が終了したことにより児童扶養手当等の給付を受けることができなくなった場合、上記の額に児童扶養手当の額を加算した額	就学期間中	当該学校卒業後6カ月	20年以内 専修学校(一般課程) 5年以内	無利子 ※親に貸付ける場合児童を連帯借受人とする。 (連帯保証人は不要) ※児童に貸付ける場合親等を連帯保証人とする。
技能習得資金	母子家庭の母 父子家庭の父 寡婦	自ら事業を開始し又は会社等に就職するために必要な知識技能を習得するために必要な資金(例:訪問介護員(ホームヘルパー)、ワープロ、パソコン、栄養士等) 【一般】 月額 68,000円 【特別】 一括 816,000円(12月相当) 運転免許460,000円	知識技能を習得する期間中5年を超えない範囲内	知識技能習得後1年	20年以内	(保証人有) 無利子 (保証人無) 年1.0%
修業資金	母子家庭の母が扶養する児童 父子家庭の父が扶養する児童 父母のいない児童 寡婦が扶養する子	月額 68,000円 特別 460,000円 (注)修業施設で知識、技能習得中の児童が18歳に達した日以後の最初の3月31日が終了したことにより児童扶養手当等の給付を受けることができなくなった場合、上記の額に児童扶養手当の額を加算した額	知識技能を習得する期間中5年を超えない範囲内	知識技能習得後1年	6年以内	※修学資金と同様

資金の種類	貸付対象等	貸付限度額	貸付を受ける期間	据置期間	償還期限	利率
資金 就職支援資金	母子家庭の母又は児童 父子家庭の父又は児童 父母のない児童 寡婦	就職するために直接必要な被服、履物等および通動用自動車等を購入する資金	一般 100,000円 特別 330,000円	1年	6年以内	※親に係る貸付けの場合 (保証人有) 無利子 (保証人無) 年1.0% ※児童に係る貸付けの場合 修学資金と同様
資金 医療介護	母子家庭の母又は児童(介護の場合は児童を除く) 父子家庭の父又は児童(介護の場合は児童を除く) 寡婦	医療又は介護(当該医療又は介護を受ける期間が1年以内の場合に限る)を受けるために必要な資金	【医療】 340,000円 特別 480,000円 【介護】 500,000円	6ヵ月	5年以内	(保証人有) 無利子 (保証人無) 年1.0%
生活資金	母子家庭の母 父子家庭の父 寡婦	知識技能を習得している間、医療もしくは介護を受けている間、母子家庭又は父子家庭になって間もない(7年未満)者の生活を安定・継続する間(生活安定期間)又は失業中の生活を安定・継続するのに必要な生活補給資金	【一般】 月額 103,000円 【技能】 月額 141,000円 (注) 生活安定期間の貸付は、配偶者のない女子又は男子となった事由の生じたときから7年を経過するまでの期間中、月額103,000円、合計240万円を限度とする。 また、生活安定期間中の養育費の取得のための裁判費用については、1,236,000円(一般分の12月相当)を限度として貸し付けることができる (注) 物価の影響を受けている母子家庭及び父子家庭の安定した生活を支える観点から、当面、3月相当額の一括貸付を行うことができる。	・知識技能を習得する期間中5年以内 ・医療又は介護を受けている期間中1年以内 ・離職した日の翌日から1年以内	知識技能習得後、医療もしくは介護終了後又は生活安定期間の貸付もしくは失業中の貸付期間満了後6ヵ月	技能習得20年以内 医療又は介護5年以内 生活安定貸付8年以内 失業5年以内 (保証人有) 無利子 (保証人無) 年1.0%
資金 住宅	母子家庭の母 父子家庭の父 寡婦	住宅を建設し、購入し、補修し、保全し、改築し、又は増築するのに必要な資金	1,500,000円 (特別 2,000,000円)	6ヵ月	6年以内 特別7年以内	(保証人有) 無利子 (保証人無) 年1.0%
資金 転宅	母子家庭の母 父子家庭の父 寡婦	住宅を移転するため住宅の貸借に際し必要な資金	260,000円	6ヵ月	3年以内	(保証人有) 無利子 (保証人無) 年1.0%
資金 就学支援資金	母子家庭の母が扶養する児童 父子家庭の父が扶養する児童 父母のない児童 寡婦が扶養する子	就学、修業するために必要な被服等の購入に必要な資金	小学校 40,600円 中学校 47,400円 国公立高校等 160,000円 修業施設 100,000円 私立高校等 420,000円 国公立大学・短大等 380,000円 私立大学・短大等 590,000円	6ヵ月	就学20年以内 修業施設等5年以内	※修学資金と同様
資金 結婚	母子家庭の母 父子家庭の父 寡婦	母子家庭の母又は父子家庭の父が扶養する児童、寡婦が扶養する20歳以上の子の婚姻に際し必要な資金	300,000円	6ヵ月	5年以内	(保証人有) 無利子 (保証人無) 年1.0%

資料 厚生労働省
注 償還：年賦、半年賦、月賦いずれも可能で繰上げ償還もいつでもできる。
違約金：年賦、半年賦、月賦いずれの場合でも、その指定日に償還しなかったときは、その翌日から納入した当日までの日数を計算し、元利金につき年5%の違約金が徴収される。

＜出典：『国民の福祉と介護の動向 2017/2018』（厚生労働統計協会）P.112～113＞

(4) 貸付の実績

2015（平成27）年度では、母子福祉資金181億3,264万円（35,533件）、父子福祉資金3億1,676万円（776件）、寡婦福祉資金4億7,060万円（752件）、平成28年度では、母子福祉資金172億3,578万円（33,133件）、父子福祉資金4億8,617万円（1,086件）、寡婦福祉資金3億7,950万円（570件）で、貸付金の件数・金額とも約9割が児童の修学資金関係となっている¹⁴。

¹⁴ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課「ひとり親等の支援について」（平成29年4月）P.65、厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課母子家庭等自立支援室「平成28年度母子家庭の母及び父子家庭の父の自立支援施策の実施状況」（平成29年12月28日）p.64

(5) 母子福祉資金、父子福祉資金、寡婦福祉資金と生活福祉貸付制度、生活保護制度との関係

母子父子寡婦福祉資金は、原則他の施策を優先させる考え方がとられている。そのため、生活福祉資金（福祉資金及び教育支援資金）運営要領の「第7 生活保護法その他の施策との関係」では、「1

母子父子寡婦福祉資金、その他の公的資金の貸付けを受けている者は、原則として資金の貸付対象としないものとする。

ただし、これらの資金により必要な費用を賄えないと認められるときは、この限りではない。」と規定されている。そのため、母子父子寡婦福祉資金で賄えない、あるいは、対象とならない場合、生活福祉資金の貸付は受けられない¹⁵。

また生活保護と母子父子寡婦福祉資金は、生活保護法上、資金の借入は金銭の流入であり収入と認定するのが原則である。しかしながら、被保護世帯に対する金銭給付の全てを収入として認定した場合、自立助長や社会通念上の観点から適当でない事項も出てくる。そのため、自立助長に関する措置については、保護基準により保障される水準のほかに他法他施策の活用その他特定の金銭をもって充てる場合は、これを容認する意味で収入として認定しない取扱いとしている⁶。

収入として認定しないものとして、「他法、他施策等により貸し付けられる資金のうち当該被保護世帯の自立更生のために当てられる額」が挙げられ、具体的には、就学資金で（生活保護で支給される）高等学校等就学費の支給対象とならない経費や高等学校等就学費の基準額又は学習支援費で賄いきれない経費などがそれに当たる。貸付金をもって生活保護法の給付に代替させる趣旨ではなく、生活保護法の扶助の対象とはなりがたい需要について行われるものである⁷。

現行の運用では、高等学校等就学費で足りない部分を補うものであれば借入は認められ収入認定されることはない。しかし、他の資金は大概生活保護の扶助費の目的と重なるものであるため借入が認められていない。なお、事業開始資金の借入によって自活して保護を脱却することも可能であるが、保護を脱却する収入が得られ、かつ、返済が確実に行えることが十分見込まれなければ、実施機関の事前承認は得られず、資金借入は勧められない¹⁶。

¹⁵ この点について、厚生省児童家庭局編『新版児童福祉法 母子及び寡婦福祉法 母子保健法 精神薄弱者福祉法 の解説』（時事通信社）pp.404～405では、「世帯更生資金（現在の生活福祉資金）は、他の資金貸付制度を補完する性格を有しており、低所得世帯一般について考えるならば、世帯更生資金は、母子福祉資金その他の公的資金の貸付けを優先することとされている。したがって、母子福祉資金の貸付けを受けている者は、原則として、世帯更生資金の貸付けの対象としないものとされている。…ただし、特に当該世帯の自立更生を促進するため必要があるときは、世帯更生資金のうち、更生資金、身体障害者更生資金、住宅資金、修学資金および災害援護資金にかぎり、母子福祉資金の貸付けを受けている者についても貸し付けることができることとされている。」と述べられている。

¹⁶ この点について、厚生省児童家庭局編(1978)『新版児童福祉法 母子及び寡婦福祉法 母子保健法 精神薄弱者福祉法 の解説』（時事通信社）p.405では、「母子福祉資金の貸付けは母子家庭の経済的自立の助成と生活意欲の助長を図ろうとするものであるから、生活保護世帯であっても、このような貸付制度の趣旨が達成されると判断されれば母子福祉資金の貸付けを受けることができる。…貸付けを受けた母子福祉資金の生活保護上の取扱いについては、貸付けを受ける際に福祉事務所の事前の承認を受けたものであって、現実には当該貸付けの趣旨に即して使用されているものについては、これを収入認定の対象に含めないこととされており、保護費が減額されることはない。…生活保護を受けていても当然には償還の免除を受けることはないが、償還が現実に行なわれていることを確認したうえで、当該貸付金によって得られた収入の額から償還金に相当する額を必要経費として控除することが認められている。」と述べられている。

4 2015 (平成 27) 年以降の生活福祉資金の動向

(1) 生活困窮者自立支援法施行に伴う生活福祉資金見直しの概要

2015 (平成 27) 年 4 月に生活困窮者自立支援法が施行された。それに伴い、生活福祉資金貸付制度の見直しが次のように行われた¹⁷。〈表 9 参照〉

表 9 生活福祉資金貸付制度の主な見直し事項について (一覧)

生活福祉資金貸付制度の主な見直し事項について (一覧)		
	資金の種類	見直し内容
1	全般	市町村社協及び都道府県社協は、借受人の自立に向け、新制度の実施機関等(※)との連携を図り、総合的な支援体制の構築に努めるものとする。 ※ 自立相談支援機関、家計相談支援機関等、ハローワーク、法律専門家、民生委員、児童委員 等
2	総合支援資金 緊急小口資金 臨時特例つなぎ資金	貸付にあたっては、原則として自立相談支援事業の利用を要件とする。 その他の資金についても、貸付希望者の状況に応じて、新制度の利用を検討し、両制度が連携を図りながら、包括的な支援を提供できるようにすることが必要。 ※ ただし、一定の安定した収入があり、一過性の事由により、資金が必要な者などについては、利用しないことも可能とする旨提示する予定。
3	緊急小口資金	医療費等の支払いによって臨時に必要な生活費について対象であった緊急小口資金の資金使途について、緊急的に支援が必要な場合においては、以下のような場合については対象となるよう明確化を図る。 ・ 公的給付等の支給開始までに必要な生活費 ・ 公共料金(電気・ガス・水道・電話などのライフライン)の必要最小限の滞納分 ・ 継続的な支援を受けるために必要な経費(交通費等) 等
4	緊急小口資金 総合支援資金	より相談者のニーズに対応できるよう、貸付決定までの期間の短縮を図る旨、以下のとおり、目安を提示し、各都道府県社協における運営体制の構築を促進する。 ・ 緊急小口資金については、概ね1週間以内に送金することが望ましい。 なお、相談者の状況によっては、さらに迅速な対応に努めること。 ・ 総合支援資金については、相談者にニーズに対応し、早期に対応する。
5	緊急小口資金 総合支援資金	① 借受人の負担を軽減するため、以下のとおり、貸付期間等について改善を図る。 ・ 緊急小口資金については、分割貸付の利用を図り、並行してアセスメントを行い、必要最小限の額で対応する。 ・ 総合支援資金については、貸付期間を原則3か月とし、最長12か月(3月ごと延長)までとする。 ※ 自立相談支援機関において作成されるプランとの整合性や支援状況を勘案して調整することが必要。 ② 借受人の負担を軽減するため、以下のとおり、償還期限の改正を行う。 [緊急小口資金] 現行「8月以内」 → 改正後「12月以内」 [総合支援資金] 現行「20年以内」 → 改正後「10年以内」

2

〈出典：厚生労働省『生活困窮者自立支援制度全国担当者会議資料について(平成 27 年 1 月 26 日) 資料 5』〉

¹⁷ 厚労省ホームページ>生活保護・一般>生活福祉資金制度>平成 27 年 4 月より生活福祉資金貸付制度の見直しが行われました。>生活福祉資金貸付事業の見直しの概要

①生活困窮者自立支援制度の利用の要件化

・総合支援資金と緊急小口資金等（臨時特例つなぎ資金を含む）の貸付にあたっては、原則として自立相談支援事業の利用を貸付の要件とする。なお、既に就職が決定している者や病気等により一時的に生活費が不足する場合などについては、この限りでない。

②緊急小口資金の見直し

・緊急的に支援が必要な場合に、公共料金（電気・ガス・水道・電話などのライフライン）の必要最小限の滞納分の解消などについて、生活困窮者自立支援制度と連携することにより貸付対象となるよう貸付の事由の拡大を図る。

・償還期限を12月まで延長。

③総合支援資金の見直し

・借受人に過度の負担とならないよう、貸付期間の見直しを行うとともに、償還期限の短縮を図る。
〔貸付期間〕原則3ヶ月とし、最大12月（延長は3ヶ月ごと3回）までとする。
〔償還期限〕10年以内

(2) 教育支援資金の拡充等

2016（平成28）年2月より、教育支援資金の拡充等が行われた。教育支援費の各上限額の1.5倍の額まで貸付を可能とした。また、延滞利子をこれまでの年10.75%から年5.0%へ引き下げた。このほか、償還計画の見直しや市町村民税課税の多子世帯への貸付の検討などの弾力的な運用を積極的に行うこととした¹⁸。

(3) 2017（平成29）年度以降の動向

2017（平成29）年度以降は奨学金制度の拡充が見込まれているが、生活福祉資金（教育支援資金）は他制度利用を優先としており、重複する部分については奨学金を活用していく方向とされている。また、後述の年金担保貸付が今後廃止されることにより、生活福祉資金貸付を主たる代替措置とすることが検討されている。

5 これまでの年金担保貸付廃止の検討と生活福祉資金貸付と比較

(1) 年金担保貸付事業廃止に関する経緯

生活困窮者自立支援及び生活保護部会（第4回）の資料¹⁹は、次のとおりである。

2010（平成22）年4月 行政刷新会議事業仕分けの評決

・全社協の貸付制度、生活資金の融資などセーフティネットを十分用意した上で基本的には廃止する旨の評決

¹⁸ 『社会・援護局関係主管課長会議資料（平成28年3月3日） 地域福祉課・地域福祉課消費生活協同組合業務室・地域福祉課生活困窮者自立支援室』pp.42～43、『社会福祉学習双書2017 7 公的扶助論 低所得者に対する支援と生活保護制度』全国社会福祉協議会 p.171、p.173

¹⁹ 「年金担保貸付事業廃止に関する経緯」『社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会（第4回）平成29年7月11日資料4』

同年 12 月 独立行政法人の事務・事業の見直し方針 (閣議決定)

- ・事業を廃止することとし、十分な代替措置の検討を早急に進め、具体的な工程表を 2010 (平成 22) 年度中に作成するとともに制度における貸付限度の引き下げ等による事業規模の縮減方針を年内に取りまとめる。

2011 (平成 23) 年 3 月 「年金担保貸付制度の廃止に向けた今後の対応方針」 (厚労省)

- ・平成 23 年度においては、貸付限度額の引き下げ、生活保護とのリピーター対策の強化、他制度周知の徹底。
- ・2012 (平成 24) 年度においては、主たる代替措置である生活福祉資金貸付制度の今後の予算規模や実施体制等を見極めつつ、廃止に向けた検討を行い、具体的な計画を立案。

同年 12 月 年金担保貸付制度について、貸付限度額の引き下げ等を実施

2013 (平成 25) 年 3 月 「年金担保貸付事業廃止計画」 (厚労省)

- ・年金を担保にした安易な借り入れを許容する本事業は廃止。
- ・その際、真に必要な資金需要については、社協が実施する低所得者世帯向けの生活福祉資金貸付制度が主たる代替措置とする。
- ・生活福祉資金貸付制度の予算規模や実施体制等からすると、現時点の年金担保貸付事業をそのまま代替することは困難。
- ・今後、年金担保貸付事業の段階的な縮減等を行い、これに伴いどの程度生活福祉資金貸付制度の利用者が増加するかを把握し、必要な措置を講じる必要。
- ・年金担保貸付事業の円滑な廃止に向けて、事業規模縮小等の措置を段階的に進め、これらの措置の進捗状況を踏まえ、具体的な廃止時期を判断。

2014 (平成 26) 年 12 月 年金担保貸付制度について、貸付限度額の引き下げ等を実施

2015 (平成 27) 年 4 月 独立行政法人改革推進法の附帯決議

- ・独立行政法人福祉医療機構については、(中略)。また、廃止することが閣議決定されている年金担保貸付事業については、必要な代替措置を講じた上で廃止すること。

(2) 年金担保貸付と生活福祉資金貸付の比較

現在の両制度の比較をしてみると、そもそも制度の趣旨が大きく違っている。また、年金担保貸付の利用件数、年間貸付額は生活福祉資金貸付の 3 倍を超える規模である。詳細は表 10 のとおりである。

表 10 年金担保貸付制度と生活福祉資金貸付制度の比較

年金担保貸付制度と生活福祉資金貸付制度の比較		
○ 年金担保貸付の受付窓口は約20,000店舗(受託金融機関)と生活福祉資金貸付の約2,000か所(市区町村社協)を大きく上回っている。年金担保貸付の利用件数や年間貸付額の規模は、生活福祉資金貸付の3～4倍。		
	年金担保貸付制度	生活福祉資金貸付制度
法的根拠等	独立行政法人 福祉医療機構法 (平成14年法律第166号)	生活福祉資金貸付制度要綱 (平成21年7月28日厚生労働事務次官通知)
制度趣旨	厚生年金保険法及び国民年金法に基づく年金たる給付の受給権者に対し、その受給権を担保として小口の資金の貸付けを行う。	低所得者、障害者又は高齢者に対し、資金の貸付けと必要な援助指導を行うことにより、経済的自立等を図り、安定した生活を送れるようにする。
実施主体	独立行政法人福祉医療機構	都道府県社会福祉協議会(市区町村社会福祉協議会)
受付窓口	受託金融機関(約20,000店舗)	市区町村社会福祉協議会(約1,800か所)
貸付対象者	国民年金及び厚生年金保険の受給者	低所得者世帯、障害者世帯、高齢者世帯
貸付限度額	次のうち最も低い額 年金額の0.8倍以内/各年金支払期の返済額の15倍以内/200万円(生活必需品は80万円)	福祉資金の場合 (1)福祉費:10万円～580万円以内(資金目的によって異なる) (2)緊急小口資金:10万円以内
償還方法	原則、定額返済額の15倍≒約2年6か月以内	福祉資金の場合 (1)福祉費20年以内(資金目的によって異なる) (2)緊急小口資金 12か月以内
償還期間	元利均等償還	原則、元利均等償還
貸付利率	1.9%	原則、無利子(保証人なしの場合1.5%)
利用件数	91,221件	29,782件
年間貸付額	494.5億円	152.3億円

28

＜出典：『社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会（第4回）平成29年7月11日資料4』＞

6 生活福祉資金貸付と年金担保貸付の現状と課題—社会保障審議会部会の議論—

現状と課題の論点については、2017（平成29）年5月～12月に開催された社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会第4回で出された資料を通してみていく。各論点の次に記載した文章は、概ね資料の最初に要点として載せられているものを転記している。(1)生活福祉資金貸付について、(2)年金担保貸付について、同様に整理した。また、資料については、本稿最後の参考資料に載せている。

(1) 生活福祉資金貸付について

生活福祉資金貸付制度について聞かれる意見²⁰＜巻末資料参照＞

○生活福祉資金を巡っては、自立相談支援機関側から以下のような意見があり、利用しづらさが指摘されている。

- ・貸付要件(審査基準)が厳しく、生活困窮者の当座のニーズを満たせない。
- ・貸付決定までに求められる書類が多い、時間がかかる。

○社会福祉協議会側からは、自立相談支援機関の制度理解や償還時の役割分担等についての意見がある。

貸付までの期間について²¹＜巻末資料参照＞

○緊急小口資金の相談から貸付決定・送金までの平均期間は「1週間程度」と「1週間～2週間程度」

²⁰ 「生活福祉資金貸付制度について聞かれる意見」同上、参考資料 参照

²¹ 「貸付までの期間について」同上、参考資料 参照

で約4割ずつを占めている。生活困窮者自立支援制度施行によっても約7割で変化が見られない状況にある。

○総合支援資金については、実態として1ヶ月程度かかっているという意見が多い。

貸付決定後の状況²² <巻末資料 参照>

○自立相談支援事業を利用した総合支援資金貸付で償還期間が到来しているものについて、償還計画どおりに償還しているものは約4割にとどまる。こうした償還状況について、約75%の生活福祉資金担当が自立相談支援機関に対して何らかの報告を行っている。

○償還中の緊急小口資金については、償還が滞っているケースが約半数を占めている。

自立相談支援事業との連携状況①²³ <巻末資料参照>

○生活困窮者自立支援法の施行に伴い、総合支援資金と緊急小口資金については原則として自立相談支援事業のプラン作成とセットにすることとしており、総合支援資金については約9割、緊急小口資金については約4割が自立相談支援事業と併用されている。

2. 自立相談支援事業を利用していない理由（緊急小口資金の場合）

【自治体の一例】

社協の貸付け相談員が①一時的な支援で自立につながる場合、②継続支援が必要な場合、の見立てを行い、②に該当すると思われる場合についてのみ、自立相談支援事業に繋いでいる。

①の例

「仕事は決まったが、初任給までの繋ぎが必要なケース」「毎月生活できている人で、当月のみ急な出費増があったケース」等

②の例

「緊急小口の貸付は必要と思われるものの、それだけでは課題解決に至らないと思われる人」、「就労は可能な様子であっても、定着が難しそうな人」、「継続的な支援が必要と思われる人」

自立相談支援事業との連携状況②²⁴ <巻末資料参照>

○総合支援資金における貸付段階での連携については、

- ・自立相談支援機関・社会福祉協議会いずれから見ても、約6～7割がインテーク・アセスメント段階から連携している。
- ・一方、支援調整会議には「社会福祉協議会の資金担当者は基本的に参加しない」が約3割を占めている。
- ・社会福祉協議会側では、自立相談支援機関側のアセスメント情報等を活用している実態が見られる。

²² 「貸付決定後の状況」同上、参考資料 参照

²³ 「自立相談支援事業との連携状況①」同上、参考資料 参照

²⁴ 「自立相談支援事業との連携状況②」同上、参考資料 参照

貸付利用の効果²⁵ <巻末資料参照>

○生活福祉資金貸付制度により、一時的な資金貸付のニーズに適確に対応することで、その後の生活の建て直しにつながっている。

1. 総合支援資金

就労に至った者の貸付事由（複数回答）

- ①生活再建までの間に必要な生活費 80.4%
- ②敷金、礼金等住宅の賃貸契約を結ぶために必要な費用
- ③生活再建をするために一時的に必要なかつ日常生活で賄うことが困難である費用就労に至った者のうち、生活の建て直しができた割合 75.3%

2. 緊急小口資金

生計の維持ができた者の貸付事由（複数回答）

- ①年金、保険、公的給付等の支給開始までの生活費 26.0%
- ②会社からの解雇、休業等による収入減のための生活費
- ③法に基づく支援や実施機関及び関係機関からの継続的な支援を受けるために生活費
- ④医療費又は介護費の支払い等臨時の生活費
- ⑤公共料金の滞納により日常生活費に支障が生じているもの
- ⑥滞納していた税金、国民健康保険料、年金保険料の支払いによる支出が増加
- ⑦その他（初回給与までのつなぎ等） 46.7%

生計の維持ができた者のうち、生活の建て直しができた割合 59.4%

家計相談支援事業との連携状況²⁶ <参考資料 p.36 参照>

- 家計相談支援事業において貸付あっせん書を作成した者のうち、約 8 割が貸付決定に至っている。
- 貸付利用希望者に対しては、家計相談支援事業を実施する概ねすべての自治体において、貸付あっせん書の作成が行われている。また、約半数の自治体では貸付あっせん書の作成に加え、社協への同行支援償還の目途が立つまでの支援、償還開始後の一定期間の伴走支援といった支援がすべて行われている。

自治体における当座の資金貸付の取組²⁷ <巻末資料参照>

- 生活福祉資金貸付事業以外の独自の生活困窮者支援に対する取組を実施する市区町村社会福祉協議会が約 7 割ある。
- 実施している取組としては「緊急時の食糧提供」が 71.7%、「独自の資金貸付・給付」が 65.9% となっている。

(2) 年金担保貸付について

年金担保貸付制度と生活福祉資金貸付制度の比較 <巻末参考資料参照>

²⁵ 「貸付利用の効果」 同上、参考資料 参照

²⁶ 「家計相談支援事業との連携状況」 同上、参考資料 参照

²⁷ 「自治体における当座の資金貸付の取組」 同上、参考資料 参照

○年金担保貸付の受付窓口は約 20,000 店舗 (受託金融機関) と生活福祉資金の約 2,000 か所 (市区町村社協) を大きく上回っている。年金担保貸付の利用件数や年間貸付額の規模は、生活福祉資金貸付の 3 ~ 4 倍。

年金担保貸付事業の貸付状況 (年次推移・用途別実績) < 巻末参考資料参照 >

- 2011 (平成 23) 年 12 月及び 2014 (平成 26) 年 12 月の 2 回にわたる貸付限度額の引き下げ等により、貸付件数、貸付金額ともに縮減傾向にある。
- 2016 (平成 28) 年度の用途別の実績をみると貸付件数、貸付金額ともに「生活必需物品の購入」がもっとも多く、件数は全体の 36.1%、金額は 29.3% を占めている。

年金担保貸付事業の実施状況①²⁸ < 参考資料 p.37 参照 >

- 貸付の利用回数については、「初めて」の者が 27.0% 「2 回以上」の者が 73.0% となっている。
- 貸付を完済した後に再度利用した理由については、「臨時の出費 (冠婚葬祭、入院等) が重なってしまったから」と回答した者が 32.1% と最も多く、次いで「年金収入だけでは生活費を賄うことができないから」が 26.0%、「負債の返済や支払が滞ったから」が 18.3% となっている。
- 年金担保貸付制度がないとした場合、「支出を抑えることができない」と回答した者は 70.8% となっている。

年金担保貸付事業の実施状況②²⁹ < 巻末資料参照 >

- 年金担保貸付制度が廃止になった場合に、一時的に必要な資金の借入先を見つけることが「難しい」と回答した者が 78.2% となっており、「少し難しい」と回答した 15.8% とあわせると、約 9 割を超える人が代わりの借入先を見つけることが難しいと回答している。
- 生活福祉資金貸付制度を「知っている」と回答した者は 20.9%。生活福祉資金貸付制度の貸付対象要件に「該当する」と回答した者は 43.7% となっている。

年金担保貸付事業の実施状況③³⁰ < 巻末参考資料参照 >

- 今後、必要となった場合に生活福祉資金を「利用してみたい」と回答した者は 61.0%。そのうち市町村民税が非課税の者は 28.2% となっている。
 - 生活福祉資金貸付制度の対象世帯に「該当する」と回答した者 (43.7%) のうち、生活福祉資金を「利用したことがある」と回答した者は 9.7% となっている。
 - 生活福祉資金を「利用したことがない」と回答した者 (90.3%) の利用しなかった理由をみると、「公費 (税金) を使った貸付制度ではなく、自分の年金による借入の方が良いから」が 62.4% と最も多く、「社会福祉協議会への申込や民生委員への相談が大変だから」が 25.8% となっている。
- (1) (2) で取り上げられた論点のなかで踏まえておかねばならないものは、以下のとおりである。

²⁸ 「年金担保貸付事業の実施状況①」同上、参考資料 参照

²⁹ 「年金担保貸付事業の実施状況②」同上、参考資料 参照

³⁰ 「年金担保貸付事業の実施状況③」同上、参考資料 参照

< (1) 生活福祉資金貸付について >

(生活福祉資金貸付制度について聞かれる意見)

- 自立相談支援機関側からは、貸付要件が厳しすぎる、貸付決定までの審査に時間がかかりすぎるといった意見がある一方で、社会福祉協議会側からは、償還の確保が必要であるという指摘がある。

(貸付までの期間)

- 緊急小口資金の相談から貸付決定・送金までの平均期間は「1 週間程度」と「1 ～ 2 週間程度」で約 4 割ずつを占めている。
- 総合支援資金については、実態として 1 ヶ月程度かかっているという意見が多い。

(自立相談支援事業との連携状況)

- 生活困窮者自立支援法の施行に伴い、総合支援基金と緊急小口資金については原則として自立相談支援事業のプラン作成とセットにすることとしており、総合支援資金は約 9 割、緊急小口資金は約 4 割が自立相談支援事業と併用

(家計相談支援事業との連携状況)

- 家計相談支援事業において貸付あっせん書を作成した人のうち、約 8 割が貸付決定に至っている。
- 貸付利用希望者に対しては、家計相談支援事業を実施するおおむねすべての自治体において、貸付あっせん書の作成が行われており、また、約半数の自治体では貸付あっせん書の作成に加え、社会福祉協議会への同行支援、償還のめどが立つまでの支援、償還開始後の一定期間の伴走支援といった全ての支援が行われている。

(自治体における当座の資金貸付の取組)

- 生活福祉資金貸付事業以外の独自の生活困窮者支援に対する取組を実施する市区町村社会福祉協議会が約 7 割ある。
- 実施している取組としては「緊急時の食料提供」が 71.7%、「独自の資金貸付・給付」が 65.9% となっている。

< (2) 年金担保貸付について >

(年金担保貸付事業の貸付状況)

- 平成 28 年度の用途別の実績をみると貸付件数、貸付金額ともに「生活必需物品の購入」が最も多く、件数が全体の 36.1%、金額は 29.3% を占めている。

(年金担保貸付事業の実施状況)

- 貸付の利用回数は「初めて」の人が 27.0%、「2 回以上」の人が 73.0%。
- 貸付を完済した後に再度利用した理由については、「臨時の出費(冠婚葬祭、入院等)が重なってしまったから」と回答した人が 32.1%と最も多く、次いで「年金収入だけでは生活費を賄うことができないから」が 26.0%、「負債の返済や支払が滞ったから」が 18.3% となっている。
- 年金担保貸付制度がないとした場合、「支出を抑えることができない」と回答した人は 70.8% となっている。

- 年金担保貸付制度が廃止になった場合に、一時的に必要な資金の借入先を見つけることが「難しい」と回答した人が78.2%となっており、「少し難しい」と回答した15.8%とあわせると、約9割を超える人が代わりの借入先を見つけることが難しいと回答している。
- 今後、必要となった場合に生活福祉資金を「利用してみたい」と回答した人は61.0%。そのうち市町村民税が非課税の人は28.2%となっている。

7 今後に向けて一若干の提言一

現在の日本の社会において、多くの人が住宅や教育に関する費用は、住宅ローン、教育ローンと呼ばれる貸付（借入）を利用している。それは、これらの人たちが、通常のやりくりでは必要な資金を用意することができないため、ローンを組み込んで生活を営んでいるためである。

そこでは、程度の差はあれ「隣の家と変わらない生活」を行うことを念頭に置いている。それは、社会からいわば強制されて生活を維持している行動様式であり、収入に見合う支出を行っているわけではない。こうした経済社会の構造の中に貸付（借入）は位置付けられており、それを前提に貸付（借入）の役割・機能を考えていく必要がある。そして特に、本稿が対象とする低所得者世帯の生活支援を行う貸付制度は、どこに福祉施策としての役割と機能が求められるかが重要である。

そこで、以下では、上記6を踏まえ生活福祉資金と年金担保貸付の課題と意見を述べる。

(1) 生活福祉資金貸付制度

教育支援資金は毎年貸付実績が伸び、資金貸付の存在意義を示している。それに反し、総合支援資金や緊急小口資金の件数と金額は減少している。これは、経済雇用環境の変化により利用が減ったことが一因ではあるが、それ以外に貸付決定までの手続きに時間を要していることがあげられる。また生活困窮者自立支援制度を要件化した後も時間を要しているのは、手続きと返済（償還）が可能かを慎重に審査しているためと考えられ、もう一方で審査と貸付までの期間の短縮化が図れないかが課題となる。

いうまでもなく同制度において返済（償還）の確保は必要である。生活困窮者自立支援制度の施行に基づいて、自立相談支援事業の利用を要件化したのであれば、返済（償還）の確保は自立相談支援事業（必須事業）や家計相談支援事業（任意事業）との連携によって償還率を上げる方向で考えるべきである。それによりすべての返済（償還）が円滑にいくものではないが、一定の返済（償還）が不能になるリスクを回避できると考える。

生活福祉資金は、相談支援にあたって民生委員とともに都道府県社協に相談員が適正に配置されているか、また市区町村社協の相談に見合う体制が組まれているか、さらには、その役割・機能を果たしているかを見直すことが必要である。

そのほか、都道府県、市町村の社会福祉協議会が貸付相談を通して生活再建に向けた支援活動を行っていることに注目する必要もある。そのような活動が行われることが、低所得者対策としては意義のあることであり、貸付を行うことで制度・施策の活用に至らない人たちの生活を支援している。

(2) 年金担保貸付制度

廃止を前提に検討されている。前述したように、生活保護制度の側からみると、年金担保貸付を利用している者への対応は補足性の原理から考えると難しい点がいくつかある。しかし、論点でもみられるように、年金担保貸付によって生活のやりくりしている年金担保利用層が一定数いること

が推察される。そして、年金貸付制度廃止に伴う移行の受け皿として生活福祉資金貸付制度が予定されている。確かに年金担保貸付の利用層のなかには、生活福祉資金の対象となる者が一定数いるため、生活福祉資金の手続き等が適正・迅速に対応し易いものになれば、移行もスムーズに行えると思う。しかしそれには一定期間を要すると考えられ、年金担保貸付制度の廃止を慎重に検討する必要がある。

また、生活福祉資金貸付制度へ移行されない年金担保借入層は、年金受給者の借入の心理的負担が少ないため利用されてきたと思われる。年金貸付制度は縮小が図られてきたが、それでも利用する層がいることから、年金担保貸付制度の存否を慎重に検討する必要がある。

なお、日弁連の「廃止」すべきとの意見書が出されている。それは、年金は生活費にあてるべきものとの原則的な考え方に立っており、傾聴すべき意見書である。しかしながら、そこには年金受給者は借金をしないでつつましく生活しているとの見方が背後にある。確かにつつましい生活をするのは望ましいが、現実には、一定数の人びとは臨時的な費用が必要となり借金もすることがあるのが現在の経済社会における生活であり、年金担保貸付を「廃止」した場合、生活福祉資金貸付制度を利用できない層が一定数でくると考えられる。また、手続きが煩瑣である等の理由で、結果的に利子の高い民間金融の借入に人びとは向かうことも予想される。また、年金担保貸付が実際に果たしている低所得とは限らない借入層にとって生活の一助となっていることも考慮に入れた検討が必要であると考えられる。

今後の貸付制度の展望にあたっては、低所得者世帯の借入で生活を営んでいる現実の生活を踏まえるならば、第1に、貸付と同時に対人サービスが行われることが必須である。貸付の返済と生活再建の支援に向けた支援が必要となっているためである。第2に、明らかに資力が「低位」の人に対しては、生活保護受給の相談・助言を積極的にしなければならないが、そこまでに至らない人に対しては、無利子・無担保の貸付と同時に、一部には貸付に代わって給付を導入する制度の必要も検討する必要がある。第3に、運用が厳しい実態は、そもそもの貸付の資金の原資について自治体の拠出が大きいところからきている。現在の国2／3の補助率のアップを含め検討し、運用の弾力化を図る必要がある。

謝辞

独立行政法人福祉医療機構には、貴重な資料を提供していただきました。
ありがとうございます。紙面を借りここに御礼と感謝をさせていただきます。

<参考文献>

- ・中川善之助・佐藤進編著(1978)『実用法律事典9 社会福祉』 第一法規
- ・『平成29年度版 生活福祉資金の手引き』 全国社会福祉協議会
- ・『生活と福祉』2009年6月号 全国社会福祉協議会
- ・「社会福祉学習双書」編集委員会(2017)『公的扶助論—低所得者に対する支援と生活保護制度—』 全国社会福祉協議会
- ・『生活保護手帳別冊問答集2017』 中央法規
- ・『生活保護手帳2017年度版』 中央法規
- ・『生活保護のてびき平成29年度版』 第一法規

- ・「年金担保貸付事業の創設の経緯等について」(独立行政法人福祉医療機構)
- ・『社会保障の手引 平成 29 年度版』 中央法規
- ・厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課「ひとり親等の支援について」(平成 29 年 4 月)
(<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000100019.pdf>)
- ・厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課母子家庭等自立支援室「平成 28 年度母子家庭の母及び父子家庭の父の自立支援施策の実施状況」(平成 29 年 12 月 28 日)(<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11920000-Kodomokateikyoku/0000189602.pdf>)
- ・厚生省児童家庭局編(1983)『新版児童福祉法 母子及び寡婦福祉法 母子保健法 精神薄弱者福祉法の解説』 時事通信社
- ・厚生労働省「生活福祉資金貸付事業の見直しの概要」(http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/seikatsu-fukushi-shikin1/minaoshi.html)
- ・厚生労働省「生活福祉資金貸付制度の概要」(http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/syuro_2_kougi-siryo_8.pdf)
- ・『社会・援護局関係主管課長会議資料(平成 28 年 3 月 3 日) 地域福祉課・地域福祉課消費生活協同組合業務室・地域福祉課生活困窮者自立支援室』
- ・厚生労働省『社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会(第 4 回)平成 29 年 7 月 11 日資料 4』(http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu-Shakaihoshoutantou/0000169132_4.pdf)

【参考資料】

生活福祉資金貸付制度の概要

制度概要

【創設年度】 昭和30年度

【実施主体】 都道府県社会福祉協議会

【目的】 低所得者、障害者又は高齢者に対し、資金の貸付けと必要な援助指導を行うことにより、その経済的自立及び生活意欲の助長促進並びに在宅福祉及び社会参加の促進を図り、安定した生活を送れるようにすることを目的とする。

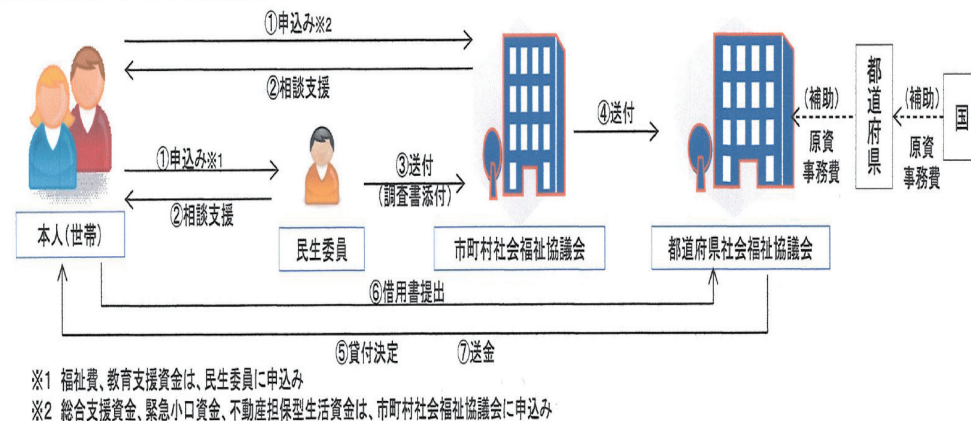
【貸付対象】 (低所得世帯)・・・必要な資金を他から借り受けることが困難な世帯(市町村民税非課税相当)。
(障害者世帯)・・・身体障害者手帳、療育手帳、精神障害者保健福祉手帳の交付を受けた者等の属する世帯
(高齢者世帯)・・・65歳以上の高齢者の属する世帯

【貸付資金の種類】 ・総合支援資金 (生活支援費、住宅入居費、一時生活再建費)
・福祉資金 (福祉費、緊急小口資金)
・教育支援資金 (教育支援費、就学支度費)
・不動産担保型生活資金 (不動産担保型生活資金、要保護世帯向け不動産担保型生活資金)

【貸付金利子】 ・連帯保証人を立てた場合 無利子
・連帯保証人を立てない場合 年1.5%

注1 教育支援資金、緊急小口資金は無利子
注2 不動産担保型生活資金は年3%又は長期プライムレート(H28.4.1時点 年0.95%)のいずれか低い利率

貸付手続き等の流れ



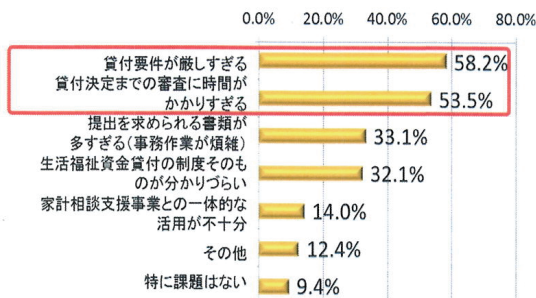
<出典：厚労省ホームページ>生活保護・福祉一般>生活困窮者自立支援制度>人材養成研修>平成28年度生活困窮者自立支援制度人材養成研修>講義資料「生活福祉資金貸付制度について」>

生活福祉資金貸付制度について聞かれる意見

- 生活福祉資金を巡っては、自立相談支援機関側から以下のような意見があり、使い勝手の悪さが指摘されている。
 - ・ 貸付要件(審査基準)が厳しく、生活困窮者の当座のニーズを満たせない。
 - ・ 貸付決定までに求められる書類が多い、時間がかかる。
- 社会福祉協議会側からは、自立相談支援機関の制度理解や償還時の役割分担等についての意見がある。

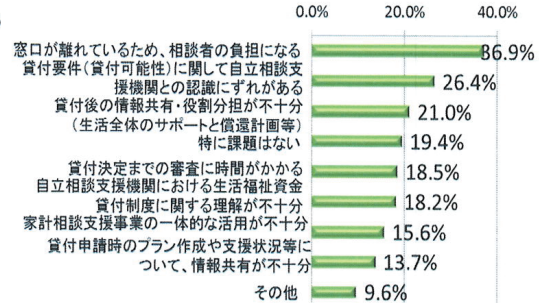
1. 自立相談支援機関側からの生活福祉資金貸付制度との連携における運用上の課題

(n=299自立相談支援機関、複数回答)



2. 社会福祉協議会側からの自立相談支援機関との連携における運用上の課題

(n=314社会福祉協議会、複数回答)



(出典) 以下、P20までのデータについては一般社団法人北海道総合研究調査会によるアンケート調査「生活困窮者自立支援制度と生活福祉資金貸付制度の連携に関する実態調査」による(人口10万人以上自治体の395自立相談支援機関、288社会福祉協議会に対し、平成28年8～9月にかけてアンケート調査を実施したもの。299自立相談支援機関、314社会福祉協議会(指定都市の区社協を含む)から回収。)

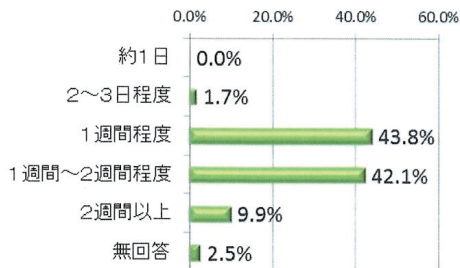
20

貸付までの期間について

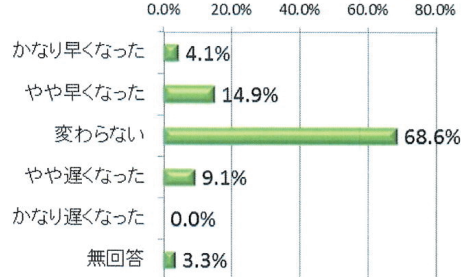
- 緊急小口資金の相談から貸付決定・送金までの平均期間は「1週間程度」と「1週間～2週間程度」で約4割ずつを占めている。生活困窮者自立支援制度施行によっても約7割で変化が見られない状況にある。
- 総合支援資金については、実態として1ヶ月程度かかっているという意見が多い。

1. 緊急小口資金の相談から貸付決定・送金までの平均期間

(n=121社会福祉協議会、平成27年度に総合支援資金と緊急小口資金の貸付実績がある社協のみ)



2. 生活困窮者自立支援制度施行前と比較した変化



3. 総合支援資金の相談から貸付決定・送金までの期間

- 自立相談支援機関側からは実態として1ヶ月程度かかっているという意見が多い。

(出典) 一般社団法人北海道総合研究調査会によるアンケート調査「生活困窮者自立支援制度と生活福祉資金貸付制度の連携に関する実態調査」

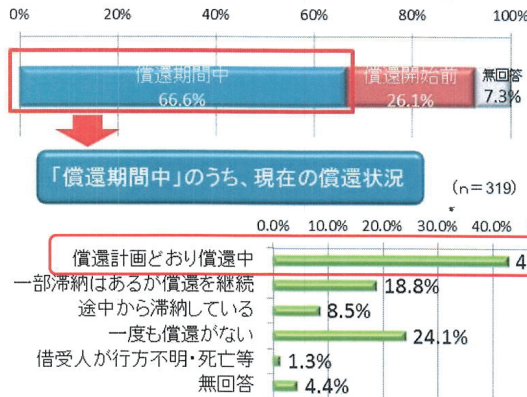
21

貸付決定後の状況

- 自立相談支援事業を利用した総合支援資金貸付で償還期間が到来しているものについて、償還計画どおりに償還しているものは約4割にとどまる。こうした償還状況について、約75%の生活福祉資金担当が自立相談支援機関に対して何らかの報告を行っている。
- 償還中の緊急小口資金については、償還が滞っているケースが約半数を占めている。

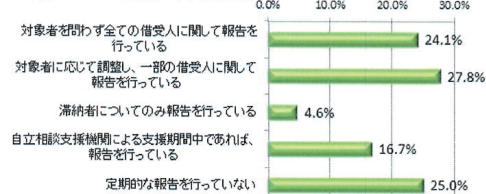
1. 総合支援資金の償還の状況

(n=479、平成27年4月～平成28年7月1日までに自立相談支援事業を利用して総合支援資金(生活支援費)を貸し付けた件数。回答者は175社会福祉協議会)



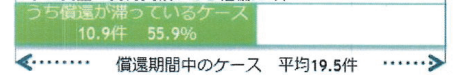
2. 自立相談支援機関に対する、総合支援資金の償還状況の定期的な報告

(n=108社会福祉協議会、平成27年度に総合支援資金と緊急小口資金の貸付実績があり、自立相談支援事業を担当者が兼務していない社協のみ、複数回答)



3. 緊急小口資金の償還状況

(n=121社会福祉協議会、平成27年度に総合支援資金と緊急小口資金の貸付実績がある社協のみ)



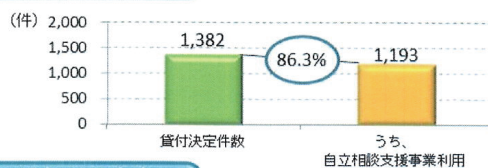
(出典)一般社団法人北海道総合研究調査会によるアンケート調査「生活困窮者自立支援制度と生活福祉資金貸付制度の連携に関する実態調査」22

自立相談支援事業との連携状況①

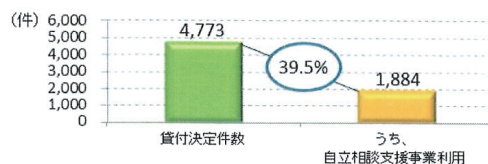
- 生活困窮者自立支援法の施行に伴い、総合支援資金と緊急小口資金については原則として自立相談支援事業のプラン作成とセットにすることとしており、総合支援資金については約9割、緊急小口資金については約4割が自立相談支援事業と併用されている。

1. 平成27年度の貸付決定件数のうち、自立相談支援事業を利用している割合

総合支援資金



緊急小口資金



2. 自立相談支援事業を利用していない理由(緊急小口資金の場合)

【自治体の一例】

- 社協の貸付け相談員が
 - ① 一時的な支援で自立につながる場合、
 - ② 継続支援が必要な場合、
 の見立てを行い、②に該当と思われる場合についてのみ、自立相談支援事業に繋いでいる。
- ①の例
「仕事は決まったが、初任給までの繋ぎが必要なケース」「毎月生活できている人で、当月のみ急な出費増があったケース」等
- ②の例
「緊急小口の貸付は必要と思われるものの、それだけでは課題解決に至らないと思われる人」、「就労は可能な様子であっても、定着が難しそうな人」、「継続的な支援が必要と思われる人」

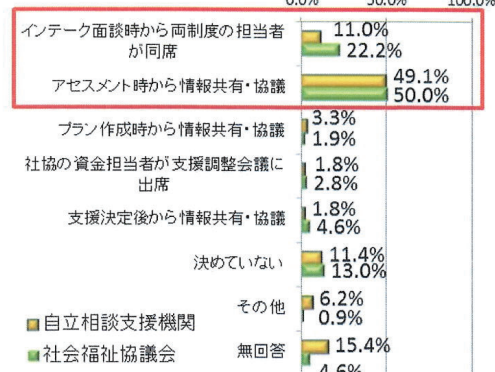
(出典)一般社団法人北海道総合研究調査会によるアンケート調査「生活困窮者自立支援制度と生活福祉資金貸付制度の連携に関する実態調査」23

自立相談支援事業との連携状況②

- 総合支援資金における貸付段階での連携については、
- ・ 自立相談支援機関・社会福祉協議会いずれから見ても、約6～7割がインテーク・アセスメント段階から連携している。
 - ・ 一方、支援調整会議には「社会福祉協議会の資金担当者は基本的に参加しない」が約3割を占めている。
 - ・ 社会福祉協議会側では、自立相談支援機関側のアセスメント情報等を活用している実態が見られる。

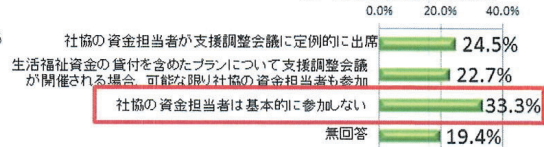
1. 連携開始の具体的なタイミング

(n=273自立相談支援機関、108社会福祉協議会、両制度を兼務していない主体のみ。さらに社協については、平成27年度に総合支援資金と緊急小口資金の貸付実績があるもののみ)



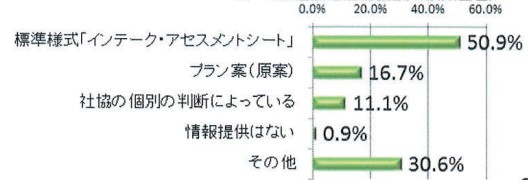
2. 支援調整会議への生活福祉資金担当者の参加

(n=273自立相談支援機関)



3. 社会福祉協議会が貸付申請の妥当性を判断する情報

(n=108社会福祉協議会) (複数回答)



(出典)一般社団法人北海道総合研究調査会によるアンケート調査「生活困窮者自立支援制度と生活福祉資金貸付制度の連携に関する実態調査」24

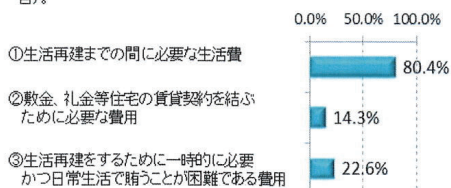
貸付利用の効果

- 生活福祉資金貸付制度により、一時的な資金貸付のニーズに適切に対応することで、その後の生活の立て直しにつながっている。

1. 総合支援資金 (n=474)

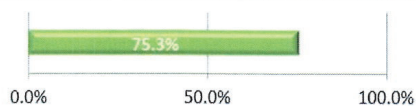
就労に至った者の貸付事由(複数回答)

※平成28年4月1日～平成29年3月31日に自立相談支援機関を通じて貸付を受け、就労に至った者474名のうち、貸付事由として該当したもの(複数回答)。



就労に至った者のうち、生活の立て直しができた割合

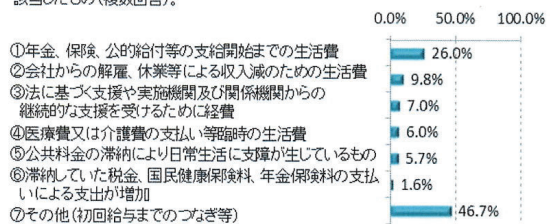
※上記474名のうち、その後の生活の立て直しができた者の割合を集計。



2. 緊急小口資金 (n=3,218)

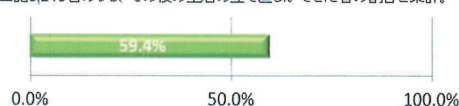
生計の維持ができた者の貸付事由(複数回答)

※平成28年4月1日～平成29年3月31日に自立相談支援機関を通じて貸付を受け、生活資金および生計の維持ができた者3,218名のうち、貸付事由として該当したもの(複数回答)。



生計の維持ができた者のうち、生活の立て直しができた割合

※上記3,218名のうち、その後の生活の立て直しができた者の割合を集計。

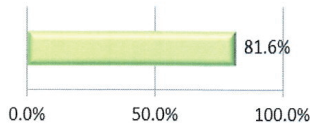


(出典)いずれも平成28年度自立相談支援事業等実績調査(H29.5.22時点で回答のあった842自治体の暫定集計数によるデータであり、確定値ではない)

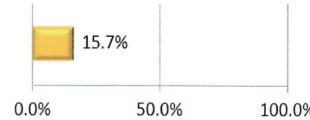
家計相談支援事業との連携状況

- 家計相談支援事業において貸付あっせん書を作成した者のうち、約8割が貸付決定に至っている。
- 貸付利用希望者に対しては、家計相談支援事業を実施する概ねすべての自治体において、貸付あっせん書の作成が行われている。また、約半数の自治体では貸付あっせん書の作成に加え、社協への同行支援、償還の目途が立つまでの支援、償還開始後の一定期間の伴走支援といった支援がすべて行われている。

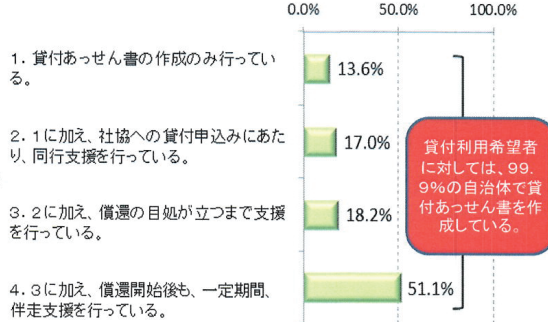
1. 家計相談支援事業で貸付あっせん書を作成した者のうち、貸付決定に至った割合 (n=506)



【参考】自立相談支援機関で貸付の相談受付をしたケースのうち、貸付決定に至った割合 (n=8,376)



2. 貸付利用希望者に対する家計相談支援事業の支援の程度 (n=176)



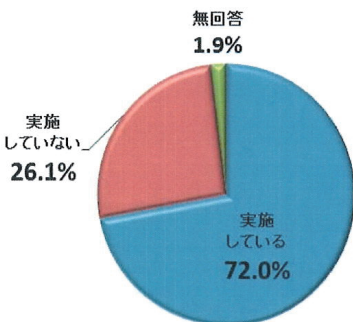
(出典) 平成28年度自立相談支援事業等実績調査(H29.5.22時点で回答のあった842自治体の暫定集計数によるデータであり、確定値ではない) いずれも家計相談支援事業を行う機関(事業を委託している場合は委託先)が回答。1は支援内容として生活福祉資金の貸付けあっせん書を作成した506名のうち貸付決定された者の割合。2は家計相談支援事業を実施する自治体のうち、回答があった176自治体について、貸付利用希望者に対する支援の程度を尋ねたもの。1の【参考】は、一般社団法人北海道総合研究調査会によるアンケート調査「生活困窮者自立支援制度と生活福祉資金貸付制度の連携に関する実態調査」(人口10万人以上自治体の395自立相談支援機関、288社会福祉協議会に対し、平成28年8～9月にかけてアンケート調査を実施したもの。299自立相談支援機関、314社会福祉協議会(指定都市の区社協を含む)から回収。)

26

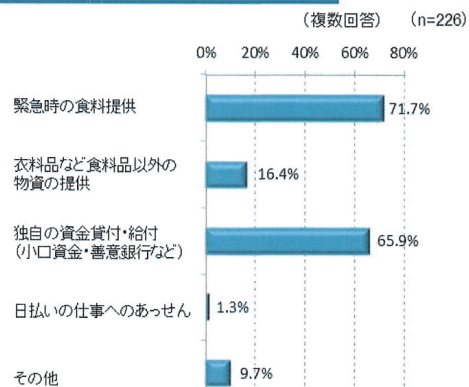
自治体における当座の資金貸付の取組

- 生活福祉資金貸付事業以外の独自の生活困窮者支援に対する取組を実施する市区町村社会福祉協議会が約7割ある。
- 実施している取組としては「緊急時の食糧提供」が71.7%、「独自の資金貸付・給付」が65.9%となっている。

1. 独自の生活困窮者支援に対する取組実施の有無 (n=314)



2. 取組の概要(左記で実施している場合)



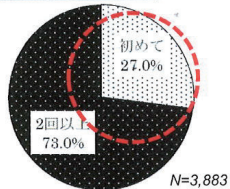
(出典) 一般社団法人北海道総合研究調査会によるアンケート調査「生活困窮者自立支援制度と生活福祉資金貸付制度の連携に関する実態調査」。1は福祉事務所を設置する人口10万人以上の自治体(調査対象数:288自治体)に対し市区町村社会福祉協議会におき独自の生活困窮者支援に対する取組実施の有無を尋ね、218自治体より314市区町村社会福祉協議会の取組について回答があったもの。2は1で「実施している」と回答のあった226市区町村社会福祉協議会について取組の概要を回答(複数回答可)したものを集計。

27

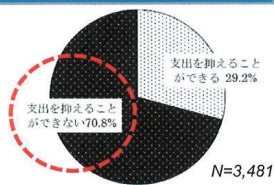
年金担保貸付事業の実施状況①

- 貸付の利用回数については、「初めて」の者が27.0%、「2回以上」の者が73.0%となっている。
- 貸付を完済した後に再度利用した理由については、「臨時の出費(冠婚葬祭、入院等)が重なってしまったから」と回答した者が32.1%と最も多く、次いで「年金収入だけでは生活費を賄うことができないから」が26.0%、「負債の返済や支払が滞ったから」が18.3%となっている。
- 年金担保貸付制度がないとした場合、「支出を抑えることができない」と回答した者は70.8%となっている。

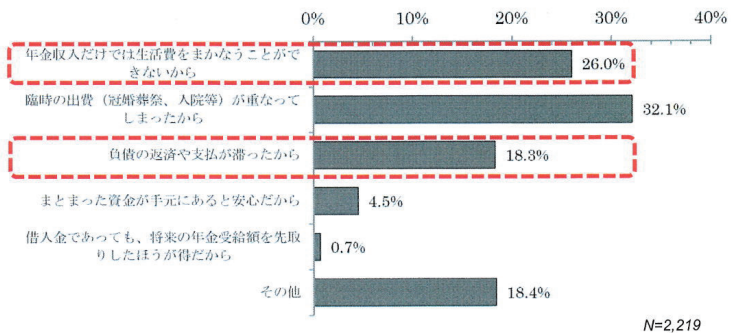
1. 利用回数



3. 年金担保貸付が廃止になった場合の対応



2. 年金担保貸付の完済後に再度利用した理由

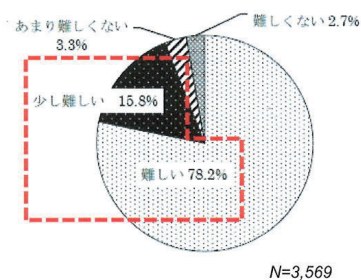


(出典) 年金担保貸付に関するアンケート調査(平成28年独立行政法人福祉医療機構) 31

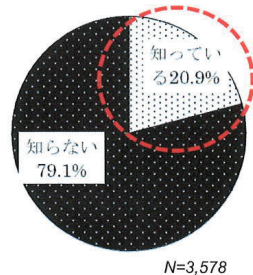
年金担保貸付事業の実施状況②

- 年金担保貸付制度が廃止になった場合に、一時的に必要な資金の借入先を見つけることが「難しい」と回答した者が78.2%となっており、「少し難しい」と回答した15.8%とあわせると、約9割を超える人が代わりの借入先を見つけることが難しいと回答している。
- 生活福祉資金貸付制度を「知っている」と回答した者は20.9%。生活福祉資金貸付制度の貸付対象要件に「該当する」と回答した者は43.7%となっている。

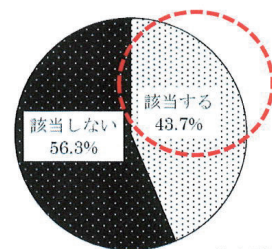
4. 年金担保貸付制度が廃止になった場合の借入先の確保



5. 生活福祉資金貸付制度の認知状況



6. 生活福祉資金貸付制度の対象世帯への該当状況



【生活福祉資金貸付の対象となる世帯】

- 市町村民税非課税世帯
- 「障害者手帳」、「愛の手帳(療養手帳)」「精神障害者手帳」のいずれかの交付を受けた者が居る世帯、又は、その他理に障害者総合支援法によるサービスを利用している等これと同等と認められる方が居る世帯
- 日常生活上で療養、または介護を必要とする65歳以上の方が居る世帯

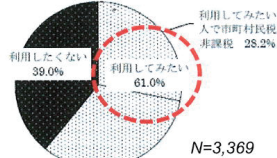
(出典) 年金担保貸付に関するアンケート調査(平成28年独立行政法人福祉医療機構)

32

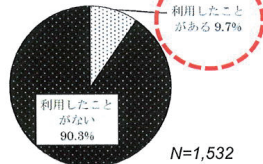
年金担保貸付事業の実施状況③

- 今後、必要となった場合に生活福祉資金を「利用してみたい」と回答した者は61.0%。そのうち市町村民税が非課税の者は28.2%となっている。
- 生活福祉資金貸付制度の対象世帯に「該当する」と回答した者(43.7%)のうち、生活福祉資金を「利用したことがある」と回答した者は9.7%となっている。
- 生活福祉資金を「利用したことがない」と回答した者(90.3%)の利用しなかった理由をみると、「公費(税金)を使った貸付制度ではなく、自分の年金による借入の方が良いから」が62.4%と最も多く、「社会福祉協議会への申込や民生委員への相談が大変だから」が25.8%となっている。

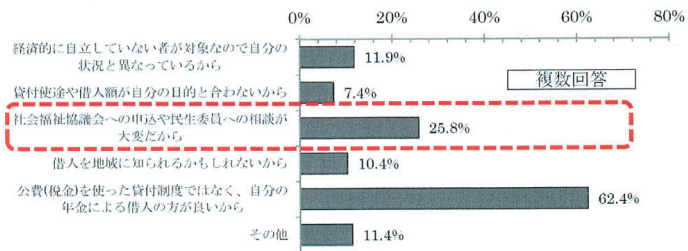
7. 生活福祉資金貸付制度の利用意向



8. 生活福祉資金貸付制度の利用経験



9. 生活福祉資金貸付制度を利用しなかった理由



(出典) 年金担保貸付に関するアンケート調査(平成28年独立行政法人福祉医療機構)

33

< 出典：『社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会（第4回）平成29年7月11日資料4 >